

Dr. Lindemann

Arbeiterpolitik und Wirtschaftspflege in der Deutschen Städteverwaltung

Erster Band: Arbeiterpolitik


LIBRARY
UNIVERSITY OF
CALIFORNIA



Arbeiterpolitik und Wirtschaftspflege in der Deutschen Städteverwaltung

Erster Band

Arbeiterpolitik und Wirtschafts-pflege in der Deutschen Städte-verwaltung

Von Dr. H. Lindemann
(C. Hugo)

Erster Band: Arbeiterpolitik



Stuttgart 1904
Verlag von J. H. W. Dietz Nachf. (G. m. b. H.)

Druck von J. H. W. Dietz Nachf. (G. m. b. H.) in Stuttgart.

Meiner Frau

Inhalts-Verzeichnis.

Vorwort.

Durch politische Arbeit gehindert, konnte ich erst jetzt nach drei Jahren die Fortsetzung des im Jahre 1901 veröffentlichten Buches „Die deutsche Städteverwaltung, ihre Aufgaben auf den Gebieten der Volkshygiene, des Städtebaus und des Wohnungswesens“, fertigstellen. Der dort in dem Vorwort ausgesprochene Plan, die Gebiete der Armenpflege und Sozialpolitik, der Wirtschaftspflege und Volksbildung in einem zweiten Buche darzustellen, ließ sich in dieser Gestalt nicht zur Ausführung bringen. Bei der Ausarbeitung wuchs die Darstellung der Sozialpolitik so gewaltig, daß eine weitere Teilung in zwei Bände notwendig wurde. Der erste Band enthält die Arbeiterpolitik, der zweite Band die Wirtschaftspflege.

Bei der Bearbeitung haben mich die gleichen Grundsätze geleitet, die ich in dem Vorwort des 1901 veröffentlichten Buches ausführlicher dargelegt habe. Sie hier zu wiederholen, dürfte überflüssig und lästig sein.

Wiederum ist es mir eine angenehme Pflicht, den Leitern der Stadtverwaltungen und den Vorstehern der statistischen Ämter für die Bereitwilligkeit zu danken, mit der sie meinen Bitten um Verwaltungsberichte, Denkschriften und Ortsstatute in der liebenswürdigsten Weise entgegengekommen sind. Nicht minder sei meinen Freunden für Hilfe und Rat gedankt, um die ich nie vergebens bei ihnen angeklopft habe.

Degerloch-Stuttgart im März 1904.

Hugo Lindemann.

„Daher handelt es sich darum, eine ganze Periode herbeizuführen, in welcher sich der treibende Keim eines neuen sozialen Lebens ungehemmt entfalten, der Drang der arbeitenden Klassen nach Vervollkommnung ihrer selbst und Erringung eines würdigen Daseins frei ausleben kann, ohne daß die Staatsgewalt sofort wieder mißbraucht werde, um Unreifes zu fixieren, Subjektives über Gebühr zu verallgemeinern und gleichsam das Faß zu schließen, bevor die Gärung zu Ende ist."

F. A. Lange, Die Arbeiterfrage.

Die kommunale Arbeiterpolitik ist ein Kind der jüngsten Zeit. Sie konnte erst entstehen, nachdem die zum Bewußtsein ihrer Klasse erwachte Arbeiterschaft durch Organisation an Kraft und Einfluß soweit erstarkt war, um auch das Gebiet der Gemeindeverwaltung in den Bereich ihrer politischen Arbeit zu ziehen. Alles ist auf diesem Gebiet der kommunalen Tätigkeit im Werden und Wachsen, wie auf den beiden anderen, nicht minder modernen Gebieten der Volkshygiene und der öffentlichen Organisation des wirtschaftlichen Lebensprozesses, der sich im Rahmen der städtischen Agglomerationen abspielt. Von Ansätzen und Versuchen, von Keimen, die dem Warmbeet des städtischen Kulturbodens anvertraut sind, und von jungen Trieben, die sorgfältiger Hütung bedürfen, werden wir vornehmlich zu berichten haben. Fertiges, Vollendetes wird uns selten begegnen. Überall herrscht der Kampf, aus dessen Getümmel sich die zukünftige Ordnung entringen wird.

Überblicken wir den großen Komplex der Maßregeln der kommunalen Arbeiterpolitik, so können wir dieselben ungezwungen in zwei Gruppen zusammenfassen. Die eine von ihnen beschäftigt sich mit der gesamten im Stadtbezirke ansässigen Arbeiterschaft, während die andere es nur mit einem Teile derselben, den im städtischen Dienste stehenden Arbeitern zu tun hat. Von der allgemeinen kommunalen Arbeiterpolitik scheiden wir die spezielle. Beiden ist das gleiche Ziel gesteckt, die gewerkschaftliche Tätigkeit der Arbeiterklasse, die Erringung hygienisch und wirtschaftlich ausreichender Arbeitsbedingungen

teils zu unterstützen, teils durch die Schöpfung besonderer Institutionen zu ersetzen. Günstige Arbeitsbedingungen und Ständigkeit der Beschäftigung sucht die Arbeiterklasse mittels ihrer gewerkschaftlichen Organisation zu erreichen. Was haben die Kommunen getan, und was tun sie, ihr den Kampf um diese Ziele zu erleichtern?

Darauf soll dieser Band Antwort geben.

Erster Teil.

Allgemeine Arbeiterpolitik.

---

teils zu unterstützen, teils durch die Schöpfung besonderer Institutionen zu ersetzen. Günstige Arbeitsbedingungen und Ständigkeit der Beschäftigung sucht die Arbeiterklasse mittels ihrer gewerkschaftlichen Organisation zu erreichen. Was haben die Kommunen getan, und was tun sie, ihr den Kampf um diese Ziele zu erleichtern?

Darauf soll dieser Band Antwort geben.

Erster Teil.

Allgemeine Arbeiterpolitik.

Erstes Kapitel.

Soziale Kommissionen.

Der Stadt Crefeld gebührt das Verdienst, als erste eine Kommission für soziale Fragen eingesetzt zu haben. Die Kommission besteht seit 1893 und hat sich im Laufe der Jahre nicht nur mit einer großen Zahl sozialpolitischer Aufgaben, sondern auch mit solchen volkswirtschaftlicher Natur beschäftigt. Ihr Geschäftskreis war in der folgenden Weise bestimmt worden. Sie sollte soziale Fragen, mit denen sich die städtische Verwaltung zu befassen hat, erörtern, die Beseitigung von Mißständen auf sozialem Gebiete anregen, und die wirtschaftlichen Interessen fördern. Über ihre Wirksamkeit bis zum Jahre 1897 gibt ein Bericht in einer Verfügung der Düsseldorfer Regierung zusammenfassende Auskunft, die wir durch Auszüge aus den Verwaltungsberichten ergänzen und bis auf die Gegenwart fortführen.

Die Kommission stellte sich in erster Linie die Aufgabe, durch die Einbürgerung neuer Industrien die Einseitigkeit des wirtschaftlichen Lebens der Stadt und die damit in Zeiten geschäftlichen Niederganges verbundenen Mißstände zu heben. Ihrer Initiative war die Einführung einer Teppichknüpferei, einer Baumwollspinnerei usw. zu danken. Den gleichen Zweck verfolgten die Bestrebungen der Kommission, eine Verbindung Crefelds mit dem Rheine herzustellen, um Industrien, die für ihre Rohstoffzufuhr auf Wasserfracht angewiesen sind, die Möglichkeit zu gewähren, sich auf Crefelder Gebiet anzusiedeln. Diese Arbeiten, die mit der Eingemeindung der Stadt Linn und der Projektierung eines großen Hafens endigten, haben sich natürlich über eine längere Reihe von Jahren hingezogen. Neben den mehr volkswirtschaftlichen Arbeiten ist über die eigentliche soziale Tätigkeit der Kommission folgendes zu berichten. Sie betrachtete es als ihre Hauptaufgabe, ein gutes Einvernehmen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer herzustellen, wobei sie vor allem bestrebt war, die Arbeiter vor dem Sozialdemokratischwerden zu behüten. Ob sie diesen Erfolg erreicht hat, dürfte angesichts der neueren Entwicklung der Arbeiterverhältnisse mehr als zweifelhaft erscheinen. Die von ihr vorgenommenen Reformen waren in erster Linie solche, die die Fabrikanten nichts kosten, deshalb aber gerade auf allen Speisezetteln der bürgerlichen Sozialreformer ohne

Unterschied der Konfession stehen. Um den Arbeiter in den Stand zu setzen, dem ersten Angriff der durch Arbeitslosigkeit hervorgerufenen Not zu widerstehen, hat die Kommission der Vermehrung der Spargelegenheiten und der Förderung des Spartriebes ihre Aufmerksamkeit zugewendet. Mit Rühmen wird hervorgehoben, daß viele Fabrikanten der Anregung gefolgt sind und Fabriksparkassen eingerichtet haben, „wo der Arbeiter bequeme und leichte Gelegenheit zur Anlegung eines gute Zinsen tragenden Sparfonds findet". Der Förderung des Spartriebes sollte auch die Offenhaltung der Sparkasse am Sonntage während einer Stunde dienen. Die Arbeiter haben aber nur wenig Gebrauch davon gemacht. Für jugendliche Arbeiter wurde der Sparzwang empfohlen. Hier ist auch der Erlaß eines Ortsstatutes auf Grund des § 119a der Gewerbeordnung zu erwähnen, das die Auszahlung des Lohnes an minderjährige Arbeiter verbietet.

Die Kommission erließ ferner eine Aufforderung an sämtliche Fabrikanten, die Lohnzahlung im Interesse der Arbeiterfamilien nicht an Samstagen und Montagen vorzunehmen, und hat damit den gewünschten Erfolg gehabt. Zugleich ersuchte sie dieselben, ihre Werke möglichst im Crefelder Industriegebiet, statt außerhalb desselben, verarbeiten zu lassen und keine verheirateten Frauen zu beschäftigen, soweit ein genügendes Angebot von Männern vorhanden ist. Ob diese Aufforderung einen Erfolg haben wird, bleibt abzuwarten, sagt der Regierungsbericht. Wir haben in den städtischen Verwaltungsberichten nichts darüber gefunden. Ferner empfahl die Kommission den Fabrikanten, die Kündigungsfrist einheitlich zu regeln und sie auf eine möglichst lange Zeit, vielleicht vierzehn Tage, festzusetzen. Auch hier heißt es wieder: der Erfolg bleibt abzuwarten. Eine Hauptsorge der Kommission bildete die Beschaffung neuer Arbeitsgelegenheit und Beschäftigung für die Handweber, die durch die Umwandlung des Handbetriebes in den mechanischen Betrieb überflüssig geworden waren. Man kann nicht gerade sagen, daß die Bemühungen der Kommission übermäßig erfolgreiche gewesen wären. Neue Arbeitsgelegenheit läßt sich eben nicht so schnell beschaffen, wie sich die Verdrängung der Handarbeit durch die Maschine vollzieht. Die Ausführung der großen Projekte, durch die neue Industrien in die Stadt gezogen werden sollen, wie zum Beispiel der Hafenbau usw., braucht viele Jahre zum Reifen, und unterdessen können die arbeitslosen Handweber zehnmal verderben und sterben. Einige kleine Mittel hat die Kommission vorgeschlagen. So werden die ohne ihre Schuld brotlos werdenden Arbeiter aus einem der Kommission zur Verfügung gestellten Fonds als freiwillige Mitglieder in den Krankenkassen weiter versichert, um sie in Krankheitsfällen nicht sofort der Armenpflege auszuliefern. So wurde der Versuch gemacht, die Unterbringung der aus der Schule zur Entlassung kommenden Knaben und Mädchen in einem ihren Neigungen und Fähigkeiten

entsprechenden Beruf dadurch zu fördern, daß den geeigneten zuverlässigen Vermittlungsstellen Verzeichnisse der zur Entlassung kommenden Kinder von der Schulbehörde übergeben werden, die die nötigen Hinweise und Angaben enthalten. Im übrigen wußte die Kommission auch nichts anderes zu tun, als zu beraten und zu besprechen. Man erwog die Gründung eines Unterstützungskomitees für Handweber, die Versicherung gegen Arbeitslosigkeit, die Erziehung von Handwebern zur Aufsuchung und Ausübung anderer Berufsarten, die Anlegung eines Stadtwaldes als Mittel, um die Krise in der Handweberei zu erleichtern. Aber, heißt es in dem Verwaltungsberichte für 1897/98, „leider war es nicht möglich, die Lage der Handweberei zu bessern. Einem diesbezüglichen Antrage der Webervereinigung auf Herbeiführung einer Lohnerhöhung entsprechend, wurden die Verhältnisse eingehend geprüft. Doch war das Ergebnis nur, daß bei der Konkurrenz und dem Überwiegen des mechanischen Stuhles eine Aussicht auf dauernde Besserung nicht vorhanden sei." Bei den Streiks der Seiden- und Samtweber im Jahre 1898 entwickelte die Soziale Kommission eine lebhafte Tätigkeit. Es gelang ihr, in ersterem Streik schon nach kurzer Dauer einen vorläufigen Ausgleich herbeizuführen, während der Samtarbeiterstreik erst nach dreimonatiger Dauer beigelegt werden konnte. Das Jahr 1900 verlief ohne Störungen. Die Tätigkeit der Kommission bestand darin, übertriebene Angaben aus Arbeiter-, namentlich sozialdemokratischen Kreisen „auf ein richtiges Maß zurückzuführen". Allerdings muß der Bericht zugeben, daß die Beschäftigung der Arbeiter nicht immer eine erwünscht günstige gewesen ist. Das Jahr 1901 brachte dann den großen Samtschererstreik, in dem die Soziale Kommission wiederum, diesmal erfolglos, Vermittlungsversuche machte. Sie nimmt in ihrem Bericht über dieses Jahr Gelegenheit, über den Streik die ganze Schale ihres Zornes auszugießen. Der Streik wurde nach ihrer Ansicht in frivoler Weise herbeigeführt und fortgesetzt. „Es muß der Hoffnung Ausdruck gegeben werden, daß das Ergebnis dazu beitragen wird, der irregeführten Arbeiterschaft die Augen zu öffnen, und sie weniger leichtgläubig gegen verhetzende Verlockungen und Verheißungen zu machen." Auch mit der Arbeitslosigkeit des Winters 1901 beschäftigte sich die Soziale Kommission, aber nur in der Absicht, um nachzuweisen, daß die Behauptungen der Arbeiterführer von dem Vorhandensein einer großen Arbeitslosigkeit unzutreffend seien. Zwar ergaben sorgfältige Ermittlungen, daß eine Anzahl Leute aus allen Berufsklassen, insbesondere auch ehemalige Samtscherer, keine Arbeit hatten. Die Kommission befriedigte sich aber damit, daß die Zahl derselben nicht größer als gewöhnlich um diese Jahreszeit sei, und brachte es fertig, von gewissenlosen Ausstreuungen zu schreiben. Für die gewöhnliche Zahl der Arbeitslosen im Winter zu sorgen, hat sie offenbar nicht als ihren Beruf betrachtet.

Auch mit der Arbeiterwohnungsfrage hat sich die Kommission beschäftigt. Die Verhandlungen führten zu dem Resultat, daß die Stadt auf Vorschlag der Kommission eine Arbeiterwohnungsgenossenschaft durch Übernahme der Garantie für ein größeres Darlehen unterstützte. Die Genossenschaft errichtete im Jahre 1900 4 große Häuser mit zusammen 56 Wohnungen, und im Jahre 1901 19 Häuser mit 72 Wohnungen, die sofort alle besetzt wurden. Auch die Errichtung einer zweiten Badeanstalt mit Brausebädern und Wannenbädern im Jahre 1900 verdankt ihre Entstehung der Anregung der Sozialen Kommission.

Überblicken wir das Arbeitsgebiet der Sozialen Kommission in Crefeld, so kann man ohne weiteres seinen bedeutenden Umfang zugestehen. Um so auffälliger ist es, daß die Fürsorge für die in städtischen Diensten stehende Arbeiterschaft von demselben ganz und gar ausgeschlossen gewesen zu sein scheint. Wenigstens haben wir in den Verwaltungsberichten kein Anzeichen für eine Beeinflussung dieses Gebietes durch die Soziale Kommission entdecken können. Wieviel aber darauf von ihr noch geleistet werden könnte, das beweist allein der eine Umstand, daß in Crefeld noch keine Alterspensionskasse für die städtischen Arbeiter eingerichtet ist. Charity begins ac home, sagt der Engländer. Den in caritativen Bestrebungen für die Arbeiter anderer Arbeitgeber schwelgenden Crefelder Stadtverordneten kann die Berücksichtigung dieses Spruches nur empfohlen werden.

Im Jahre 1895 folgte dem Crefelder Beispiel die Stadt Rheydt. Die Kommission trägt den Namen: Kommission zur Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Stadt Rheydt. Veranlassung zu ihrer Bildung war „die Erkenntnis, daß der Kreis der Gemeindeaufgaben sich mehr und mehr erweitert und auf das Gebiet der wirtschaftlichen und sozialen Interessen hinüberzugreifen beginnt. Die Aufsuchung und die richtige Abgrenzung der Gemeindeaufgaben auf diesem Gebiete, sowie die Vorberatung der in Angriff zu nehmenden Arbeiten schienen die Bildung einer besonderen Kommission zu fordern, da zu befürchten war, daß die bestehenden Kommissionen wenig geneigt sein würden, ihre Tätigkeit auf neue Gebiete zu erstrecken, und daß sie die finanziellen Folgen einer sozialen Kommunalpolitik allzusehr in den Vordergrund stellen würden". Weil kein Mitglied der Stadtverordnetenversammlung dem Arbeiterstande angehörte, dieser Stand aber unzweifelhaft bei der Erörterung seiner besonderen Wünsche in der Kommission gehört werden müßte, wurde die Einsetzung einer gemischten Kommission aus Stadtverordneten und stimmfähigen Bürgern beschlossen. Für die Wahl der Arbeitervertreter wurde den konfessionellen Arbeitervereinen ein Vorschlagsrecht eingeräumt. Die Zahl der Kommissionsmitglieder beträgt 24, die in drei Unterkommissionen für die Großindustrie, für das Kleingewerbe und für die

Arbeiterschaft eingeteilt sind. Jede der Unterkommissionen kann selbständige Vorschläge machen, die geeignetenfalls dem Plenum vorgelegt werden. Bis zum Jahre 1903 sind die folgenden Gegenstände in Angriff genommen und teilweise erledigt worden: die Arbeitsvermittlung, die Verbesserung der Krankenpflege, die Errichtung einer Wöchnerinnenstube, die Lohnverhältnisse der Handweber, die Verbilligung der Marktgegenstände, die Errichtung eines Volksbades, die Beschaffung eines Darlehnsfonds für Arbeiter mit zahlreicher Familie, die Beschäftigung Arbeitsloser, die Einführung des Sparzwanges, die Vertretung der mittleren Gewerbetreibenden in der Handelskammer, die Herstellung von Straßen- und Kleinbahnen, die Einführung einer Zonenbauordnung, die Einführung von Volks- und Jugendspielen. An Stoff hat es also der Kommission nicht gefehlt. Anfänglich war das Interesse an ihren Arbeiten ein ziemlich reges. In der letzten Zeit scheint aber die Arbeitslust zu erlahmen, so daß die Kommission keine besondere Tätigkeit mehr entfaltet hat. Die Gründe dafür werden in einer Mitteilung, die wir dem Oberbürgermeisteramt verdanken, in folgender Weise dargestellt: „Die Vertreter aus den Arbeiterkreisen betätigen nur eine geringe Arbeitsfähigkeit und halten offenbar mit ihren Ansichten und Meinungsäußerungen zurück. Anderseits nehmen einige Industrielle Neuerungen auf sozialem Gebiete gegenüber zurzeit eine abwartende Stellung ein, weil das Tempo der Sozialpolitik ein zu schnelles sei. Wieder andere Mitglieder betrachten die Kommission überhaupt als überflüssig und sind der Meinung, daß die Lösung der behandelten Fragen nicht zu den Gemeindeaufgaben gehöre. Diese verschiedenen Strömungen beeinflussen naturgemäß den Gang der Arbeiten nachteilig.“

Schon die Tatsache, daß Crefeld und Rheydt, also zwei vorwiegend katholische Städte, mit der Einrichtung solcher sozialen Kommissionen vorgegangen sind, beweist, daß wir es bei dieser Einrichtung mit einem Programmpunkt der katholischen Sozialpolitik zu tun haben, der noch auf dem Katholikentage zu Köln im Jahre 1903 als eine ihrer wichtigeren Forderungen erscheint. Der „Bergische Verein für Gemeinwohl“ hat zuerst im Jahre 1888 an die Städte des Düsseldorfer Regierungsbezirkes den Antrag auf Einsetzung sozialer Deputationen gerichtet. In Konkurrenz mit den katholischen Sozialreformern haben ihn dann auch die evangelischen Arbeitervereine aufgenommen und sich auf ihrem Delegiertentage zu Stuttgart im Jahre 1895 mit demselben beschäftigt. Die Delegiertenversammlung des nächsten Jahres hat dann eine Reihe von Sätzen angenommen, die sich auf die Errichtung sozialer Kommissionen beziehen. Es soll eine ständige Deputation für wirtschaftliche oder volkswirtschaftliche Angelegenheiten in jeder Stadt eingerichtet werden, die zugleich in positiver Arbeit die Wohlfahrt der minderbemittelten Volks-

klassen fördern helfen soll. Sie sollen das notwendige Bindeglied zwischen der staatlichen Fürsorge und der freien Wohlfahrtspflege bilden und eine ständige und planmäßige Wirksamkeit der bürgerlichen Gemeinde zum Wohle ihrer Bürger ermöglichen. Die Arbeiter müssen in solchen Kommissionen stets vertreten sein, da sie, zum mindesten soweit es die Bedürfnisfrage betrifft, sachverständig sind und das größte Interesse haben, weil es zum Teil ihre eigenen Angelegenheiten angeht. Alle auf die Verhältnisse der städtischen Arbeiter, Vergebung von Arbeiten, die Wohnungs-, Bau- und Mietsverhältnisse, die Fortbildungsschulen, die Volkswohlfahrtseinrichtungen und dergleichen bezüglichen Vorlagen der städtischen Behörden wären von diesen Kommissionen nach sozialpolitischen Gesichtspunkten zu prüfen. Die evangelischen Arbeitervereine wandten sich auf Grund der Beschlüsse ihrer Kongresse an alle großen Gemeinwesen Deutschlands, haben aber mit ihrer Forderung nach Errichtung sozialer Kommissionen bei den Stadtverwaltungen nur in den wenigsten Fällen Gegenliebe gefunden. Wie der Lizentiat Weber auf der Versammlung der Zentralstelle für Arbeiterwohlfahrtseinrichtungen in Frankfurt a. M. 1897 bemerkte, „ist es sehr oft in den städtischen Vertretungen der Widerstand des Grundbesitzerelements, der in den städtischen Deputationen eine Hauptaufgabe ihrer Bestrebungen, den Bau von Arbeiterwohnungen, zu verhindern gesucht hat". Auch die Empfehlung, die der damalige Regierungspräsident in Düsseldorf der Errichtung sozialer Kommissionen mitgab, hat auf die städtischen Verwaltungen keinen größeren Eindruck gemacht. Es sind bis jetzt nur wenige Städte geblieben, die solche Kommissionen eingerichtet haben.

Auf der soeben erwähnten Versammlung der Zentralstelle für Arbeiterwohlfahrtseinrichtungen drehte sich der größere Teil der Verhandlungen, die sich an das Referat des Dr. Flesch: „Kommunale Wohlfahrtseinrichtungen", anschlossen, um die Einrichtung sozialer Kommissionen und die Einsetzung eines sozialen Beigeordneten an ihrer Spitze. Katholische und evangelische Sozialreformer wetteiferten miteinander in ihrer Empfehlung. Am eingehendsten hat wohl der Landesrat Brandts sich mit dieser Lieblingsforderung der katholischen kommunalen Sozialpolitik beschäftigt. Seine Ausführungen bilden im wesentlichen den Inhalt des einschlägigen Abschnittes in der Schrift von Trimborn und Thissen: Die Tätigkeit der Gemeinden auf sozialem Gebiet, S. 83 ff. Die Aufgabe der sozialen Kommission wird im wesentlichen in derselben Weise beschrieben, wie es die Leitsätze der evangelischen Arbeitervereine tun. Die Notwendigkeit ihrer Existenz sucht man mit der Schwierigkeit und Verzweigtheit der sozialen Fragen zu beweisen. Eine Vorprüfung durch einen sozialen Ausschuß würde zur schnelleren und besseren Erledigung der Geschäfte beitragen, als wenn die anderen Kommissionen, die ohne direkten Zusammenhang sind, jede nach ihrer Art auch die sozialen Gesichtspunkte allein

prüfen würde. Dagegen wurde von den Gegnern der sozialen Kommissionen als Haupteinwand geltend gemacht, daß sie sich mit dem gesamten Gebiet der städtischen Verwaltung zu beschäftigen haben würden und bei allen Fragen gehört werden müßten, da ja die ganze Verwaltung sozial durchtränkt werden solle. Damit würde den sozialpolitischen Kommissionen eine Aufgabe zugewiesen, die über ihre Kräfte hinaus ginge, ganz abgesehen davon, daß sie zum Schaden der übrigen Kommissionen eine überragende Bedeutung erhalten würden. Man fürchtete, daß diese Kommissionen mit dem sozialen Beigeordneten an der Spitze die ganze Stadtverwaltung aus den Angeln heben würden — eine Befürchtung, die man am einfachsten mit dem Hinweis auf die Leistungen der Crefelder Sozialen Kommission in ihrer ganzen Übertreibung hätte hinstellen können. Solange die Bourgeoisie in der Stadtverwaltung vorherrscht, solange hat es sowohl mit der sozialen Durchtränkung der gesamten Verwaltung, wie mit dem sozialpolitischen Aus-den-Angeln-heben derselben noch gute Wege.

Für die Einsetzung einer sozialen Kommission wird ferner der Umstand angeführt, daß dadurch die Elemente aus der Bürgerschaft, vor allem aus Handwerker- und Arbeiterkreisen zur Mitarbeit an der kommunalen Sozialpolitik herangezogen werden können und sollen, die in der Gemeindevertretung nicht oder nicht genügend vertreten sind. Sie sollen aber beileibe nicht dazu dienen, und deshalb gebildet werden, „um ein sozialpolitisch unhaltbar gewordenes, vielfach plutokratisch zugespitztes Gemeindewahlrecht aufrecht zu erhalten, indem es genüge, durch die sozialpolitischen Kommissionen ein Korrektiv gegen die einseitige Zusammensetzung der Gemeindevertretung zu schaffen". Wenn also die katholischen Sozialreformer vom Rhein so sehr von der Nützlichkeit der Mitarbeit der arbeitenden Klassen an der Gemeindeverwaltung überzeugt sind, weshalb, fragt man sich, treten dieselben dann nicht mit aller Kraft ihrer Überzeugung für eine Aufhebung des „plutokratisch zugespitzten Gemeindewahlrechtes" ein, und öffnen der Arbeiterklasse den Zugang zur Stadtverwaltung überhaupt und damit auch zu den sozialen Kommissionen?

An die Spitze der sozialen Kommissionen sollte nach dem Vorschlage des Landesrates Brandts in größeren Gemeinden ein besonderer Dezernent für soziale Bestrebungen der Gemeinde, ein sozialer Beigeordneter, wie er im Anschluß an die rheinische Städteordnung genannt wurde, treten. Ihm wurden drei Arten von Geschäften zugewiesen: die Ausführung der sozialpolitischen Gesetze, insbesondere soweit ihr Ausbau der statutarischen Regelung der Gemeinden übertragen ist, die Aufsicht über die Krankenkassen und die Innungen, ferner das Kodezernat in den Zweigen der städtischen Verwaltung, in denen soziale Gesichtspunkte vorzugsweise wahrzunehmen sind, wie bei der Feststellung der Arbeitsverträge, bei der Wohnungsfrage, bei der Verwendung der Spar-

kassenüberschüsse usw., und schließlich die Kenntnisnahme von allen privaten Wohlfahrtsbestrebungen in der Gemeinde, wie Ferienkolonien, Wöchnerinnenfürsorge, Rekonvaleszentenpflege, Volksunterhaltungsabende, Arbeiterinnenhospize usw. Durch eine derartige Konzentration würde es möglich, die Frage zu lösen, welche Betriebe der Wohlfahrtspflege in städtische Regie zu nehmen seien und welche sich mehr für private Bestrebungen eigneten. Gegen den sozialen Beigeordneten wurden in der Diskussion dieselben Einwände erhoben, wie gegen die sozialen Kommissionen. Außerdem aber wurde, und zwar mit Recht, darauf hingewiesen, daß es sehr schwierig sein würde, die geeigneten Männer für diesen Posten zu finden. Gerade auf diesem Gebiete würde aber alles von der Persönlichkeit des Leiters der kommunalen Sozialpolitik abhängen. In diesem Einwande zeichnet sich der Charakter dieser Art von Sozialpolitik recht deutlich ab. Die sozialen Kommissionen und der soziale Beigeordnete sind Einrichtungen, die, entsprungen der Initiative sozialreformerisch gesinnter einflußreicher Männer, der Arbeiterklasse als Geschenke gebracht, widerwilligen Stadtverordnetenversammlungen vielleicht aufgezwungen werden. Sollen sie irgend eine Tätigkeit entwickeln, so bedarf es dazu der besonderen Persönlichkeit, die ihren ganzen Einfluß und ihre ganze Kraft an das Werk setzt. Die notwendige Folge davon ist einmal, daß soziale Kommissionen ohne eine solche Persönlichkeit überhaupt nichts leisten, oder, falls es gelingt, eine solche leitende Persönlichkeit zu finden, nur für eine Zeit in Bewegung gesetzt werden können. (Vergleiche die Geschichte der Sozialen Kommission in Rheydt.) Denn an dem ungeheuren Widerstande, den die in den Stadtverwaltungen herrschenden, jeder Sozialpolitik feindlichen Klassen allein durch das Trägheitsmoment ausüben, muß die Kraft eines einzelnen sich abstumpfen und erschöpfen. Soziale Kommissionen und Beigeordnete werden nur dann eine bedeutungsvolle Wirksamkeit ausüben können, wenn hinter ihnen, sie tragend und treibend, die Kraft derjenigen Klasse steht, die an der Ausgestaltung der kommunalen Sozialpolitik das Hauptinteresse, ja das ausschließliche Interesse hat, nämlich der Arbeiterklasse. Das Schicksal der sozialen Kommissionen auch in den bisher noch nicht erwähnten Städten liefert dafür einen Beweis um den anderen. Die sozialen Kommissionen sind Diskutierklubs, die selten zusammenkommen, in denen dann viel geredet wird, die aber ohne wirkliche Bedeutung für die Stadtverwaltung bleiben.

Hierfür einige Beispiele.

Frankfurt a. M. Hier besteht seit dem Geschäftsjahr 1894/95 ein Ausschuß für Sozialpolitik, der einer der vielen Stadtverordnetenkommissionen ist, wie die anderen auch. Dieser Ausschuß zeichnet sich jedoch dadurch aus, daß ihm fast nichts zugewiesen wird, wie die folgenden Zahlen beweisen: Zahl der dem Ausschuß überwiesenen Vorlagen im Geschäftsjahr 1894 3,

1895 3, 1896 3, 1897 4, 1898 2, 1899 3, 1900 1, 1901 3, 1902 5; Zahl der Sitzungen der Reihe nach 4, 0, ?, 3, 1, 9, ?, ?, 2. Die absolute Bedeutungslosigkeit des Ausschusses tritt klar hervor.

Schwerte. Die Kommission für bürgerliche Wohlfahrtseinrichtungen tritt nur zusammen, wenn besondere Fälle es bedingen. Ein Statut für dieselbe ist nicht vorhanden.

Karlsruhe. Die Soziale Kommission besteht seit 1897. Ein Ortsstatut ist für sie nicht erlassen. In der ersten Sitzung wurde als allgemeine Aufgabe dieser Kommission die Unterstützung der Stadtverwaltung in der Durchführung ihrer sozialpolitischen Aufgaben durch Gutachten und Anträge bezeichnet, als zu behandelnde Materien wurden im einzelnen namhaft gemacht: die Frage der Arbeitersyndikate, der sozialpolitischen Umgestaltung des Submissionswesens, die Schaffung einer Gesamtvertretung der städtischen Arbeiter, die Anstellung städtischer Arbeiter mit dem Recht auf Pension und Hinterbliebenenversorgung, die Errichtung und Vermietung von Arbeiterwohnungen an städtische Arbeiter, sonstige auf den Arbeitslohn, die Arbeitszeit und dergleichen bezügliche Fragen. Neben minder wichtigen Gegenständen wurden erledigt die Fragen des Submissionswesens, der Arbeiterausschüsse, der Anstellung von Arbeitern mit Pension und Hinterbliebenenversorgung, der Errichtung und Vermietung einer Anzahl Wohnungen. Diese Kommission hat sich also hauptsächlich mit den Verhältnissen der städtischen Arbeiter beschäftigt. Sie besteht aus den drei Bürgermeistern, dem Vorsitzenden des Gewerbegerichtes, einigen Stadträten und Stadtverordneten, dem Professor der Nationalökonomie an der Technischen Hochschule, den Stadtbauräten, einem städtischen Rechtsrat und dem Vorstande des Statistischen Amtes. Es sind Angehörige aller politischen Parteien in ihr vertreten. Die Sitzungen finden nach Bedürfnis statt.*

Mainz. Die Deputation für sozialpolitische Angelegenheiten ist durch Ortsstatut vom 25. September 1900 eingerichtet worden. Sie hat die Aufgabe, die ihr seitens der Stadtverordnetenversammlung überwiesenen Anträge zur Durchführung der sozialpolitischen Aufgaben der Stadt zu beraten und darüber Bericht zu erstatten; selbständig und aus eigenem Antrieb Anträge dieser Art bei der Stadtverordnetenversammlung zu stellen und Gutachten über Fragen sozialpolitischen Inhalts abzugeben, die ihr von der Bürgermeisterei vorgelegt werden. Sie besteht aus dem Bürgermeister oder einem von demselben ständig beauftragten Beigeordneten als Vorsitzenden und aus zehn von der Stadtverordnetenversammlung zu wählenden Mitgliedern. Von diesen müssen mindestens fünf Stadtverordnete sein. Die übrigen fünf können

* Nach Mitteilungen des Oberbürgermeisteramtes.

aus stimmberechtigten und wahlfähigen Mitgliedern der Gemeinde entnommen werden. Mindestens je zwei Mitglieder der Deputation müssen Arbeitgeber und Arbeitnehmer sein. Außerdem können zu den Sitzungen der Vorsitzende des Gewerbegerichtes und der Vorstand des Arbeitsamtes, sowie andere sachverständige Männer zugezogen werden. Die Deputation hat bisher keine sehr rege Tätigkeit entfaltet. Sie hielt im Jahre 1900/01 zwei Sitzungen ab.

Gießen. Die Sozialpolitische Kommission besteht seit Januar 1902. Ein besonderes Statut für dieselbe ist nicht erlassen. Ihre wichtigeren Verhandlungsgegenstände waren folgende: Regelung der Notstandsarbeiten, Ortsstatut für das Gewerbegericht, Übertragung der Einziehung der Invaliditätsbeiträge an die Ortskrankenkasse, Friedhofs- und Begräbnisordnung, Übernahme der Leichenkassengesellschaft durch die Stadt, Errichtung einer städtischen Lebens- und Rentenversicherung, Errichtung eines städtischen Wohnungsnachweises im Anschluß an den Arbeitsnachweis.*

Fürth. Hier besteht seit 1. Januar 1903 eine Kommission für Arbeiterangelegenheiten. Sie hat die Aufgabe, die im Vollzuge der Arbeitsordnungen dem Magistrate vorbehaltenen einzelnen Anordnungen im Namen des Magistrates zu treffen, die Verhältnisse der im Dienste der Stadt Fürth stehenden Arbeiter fortwährend im Auge zu behalten, und über wünschenswerte Änderungen und Einrichtungen dem Magistrate Vorschläge zu unterbreiten. Ein Statut ist für die Kommission nicht aufgestellt.**

Wenn wir von den Kommissionen in Karlsruhe und Gießen absehen, die eine größere Tätigkeit entwickelt haben, führen die sozialen Kommissionen mehr ein Scheindasein. Das hängt auch damit zusammen, daß sie rein beratende Körperschaften sind, die Anträge beraten, eventuell auch stellen können, daß ihnen aber keine eigentliche Verwaltungstätigkeit obliegt. Sie befinden sich in der gleichen Lage wie die Gesundheitskommissionen, die sich aus den gleichen Gründen nicht haben entwickeln können, und auch nicht entwickeln werden. Nun ist es aber nicht unmöglich, den sozialen Kommissionen eigentliche Verwaltungstätigkeit zuzuweisen. In den meisten größeren Städten sind bereits kommunale Arbeitsnachweise vorhanden, für deren Verwaltung besondere Kommissionen eingesetzt sind. An sie haben sich, wie wir in dem Kapitel Arbeitsnachweise sehen werden, andere Institutionen angegliedert. Nichts liegt näher als durch die Verbindung von sozialen Kommissionen und Arbeitsnachweisen wirkliche Arbeitsämter zu schaffen, denen außer der Verwaltung des Arbeitsnachweises das gesamte Gebiet der Arbeiterstatistik, die Ausarbeitung sozialpolitischer Gutachten, die Arbeitslosenfürsorge und die Überwachung

* Nach Mitteilungen des Oberbürgermeisteramtes.

** Nach Mitteilungen des Bürgermeisteramtes.

der sozialpolitischen Gebarung der gesamten kommunalen Verwaltung überwiesen werden könnte. Dadurch würde den sozialen Kommissionen ein lohnender Aufgabenkreis übertragen, innerhalb dessen sie sich nicht nur durch Beratung und Gutachtenerstattung, sondern auch in eigentlicher Verwaltung betätigen könnten. Dieser das Arbeitsamt leitenden Kommission wäre also zunächst auf dem Gebiete der allgemeinen Sozialpolitik zu übertragen:

1. Die Ausführung der sozialpolitischen Reichsgesetze, insbesondere der Reichsgesetze betreffend Unfall-, Kranken- und Altersversicherung, Gewerbegerichte usw. und der Ausbau derselben durch die statutarische Regelung der dafür bestimmten Punkte. Hierher gehört ferner der Erlaß von Arbeiterschutzbestimmungen auf Grund der Gewerbeordnung und auf Grund des den Gemeindebehörden übertragenen allgemeinen Polizeiverordnungsrechtes.

2. Die Leitung und Beaufsichtigung der kommunalen Auskunftsstelle, vergl. Kapitel II.

3. Die Fürsorge für die Arbeitslosen, und zwar die Leitung und Beaufsichtigung des Arbeitsnachweises, der Versicherungskassen gegen Arbeitslosigkeit oder ähnlicher Institute, die Vorbereitung und Beaufsichtigung der Winter- und Notstandsarbeiten.

4. Die Arbeiterstatistik.

5. Die Begutachtung und Kontrolle der Statuten und Verordnungen der städtischen Verwaltung, soweit dieselben auf Grund des Vorwiegens technischer Gesichtspunkte in das Gebiet anderer Verwaltungszweige fallen. Dahin gehören zum Beispiel die Gebührenordnungen für die Benützung kommunaler Anstalten der Volkshygiene, wie Bäder, Desinfektionsanstalten usw., der Wirtschaftspflege, wie Gasanstalten, Elektrizitätswerke, Straßenbahnen usw., ferner die Grundsätze für die Durchführung von Stadterweiterungen, für den Erlaß von Bauordnungen, für die Ordnung des Arbeiterwohnungswesens, für die Verwaltung der städtischen Kreditanstalten usw.

6. Die Bearbeitung aller die spezielle städtische Arbeiterpolitik betreffenden Angelegenheiten, also der allgemeinen Arbeitsordnungen, Pensionsordnungen usw. und die Begutachtung der speziellen Arbeitsordnungen.

Für die Verwaltung eines so umfangreichen Gebietes ist natürlich die Zusammensetzung der Verwaltungskommission von der größten Bedeutung. Wir halten daran fest, daß der größere Teil ihrer Mitglieder aus Angehörigen der städtischen Kollegien bestehen soll, wobei wir voraussetzen, daß es der Arbeiterschaft möglich ist, durch ein allgemeines gleiches Wahlrecht auf deren Zusammensetzung den ihrer politischen Bedeutung entsprechenden Einfluß zu gewinnen. Selbst unter dieser Voraussetzung wird die Heranziehung der gewerkschaftlichen Arbeiterorganisationen eine Notwendigkeit sein, um so mehr bei der Rückständigkeit der meisten deutschen Gemeindewahlrechte. Das Arbeits-

amt wird nur dann wohltätig und erfolgreich wirken können, wenn es von dem Vertrauen der organisierten Arbeiterschaft getragen wird. Ob man den Unternehmerorganisationen gleichfalls eine Vertretung in der Kommission des Arbeitsamtes geben will, ist unseres Erachtens eine Frage von geringer Bedeutung, da das Unternehmertum an und für sich schon sehr stark in den Gemeindebehörden vertreten ist, und auch sonst durch seinen wirtschaftlichen und politischen Einfluß seinen Interessen Geltung zu verschaffen weiß. Das gleiche gilt für die Frage, ob man den Vertretern der Arbeiter- und Unternehmerorganisationen Stimmrecht oder nur Beratungsrecht geben will, solange man nur daran festhält, daß eine Majorisierung der kommunalen Vertreter ausgeschlossen ist.

Zweites Kapitel.

Städtische Auskunftsstellen.

Die gleichen Gründe, die für die Errichtung von Arbeitersekretariaten durch die gewerkschaftlichen Organisationen der Arbeiterschaft sprechen, sind auch für einige, allerdings nur sehr wenige, Kommunalverwaltungen bestimmend gewesen, Auskunftsstellen zu schaffen, die der breiten Masse des Publikums, vor allem aber den nichtbesitzenden Klassen auf den Gebieten des öffentlichen und privaten Rechtes mit Rat beistehen. Wie in der Begründung der Ulmer Stadtverwaltung ausgeführt wird, gehöre es zwar selbstverständlich zu den Aufgaben der einzelnen städtischen Ämter, dem Publikum in allen ihr Ressort betreffenden Fragen mit Auskunft und Rat an die Hand zu gehen, aber die Ämter seien teils wegen Geschäftsüberhäufung, teils aus anderen Gründen nicht immer in der Lage, den Wünschen des Publikums nachzukommen. Das trifft durchaus zu. Meist „aus anderen Gründen" bemühen sich die Ämter durchaus nicht, das Publikum zu beraten, auch wenn sie dazu in der Lage wären. Und das Publikum, insbesondere soweit dasselbe zur Arbeiterklasse und zu den nichtbesitzenden Klassen überhaupt gehört, spürt nicht die geringste Neigung, sich auf den kommunalen Ämtern einer unhöflichen Abweisung auszusetzen. Die Art und Weise, in der die Bureaukratie, kommunale wie staatliche, mit diesen Klassen verkehrt, konnte ihre Angehörigen mit dem besten Willen nicht ermuntern, bei ihr sich Rat zu holen. Gerade aus diesen Verhältnissen heraus sind die Arbeitersekretariate entstanden, in denen die Arbeiter und ihnen gleichstehende Personen von Männern beraten werden, die ihnen nicht eingehüllt in die Würde des Beamten entgegentreten, sondern die, wie sie wissen, ihre Aufgabe darin erblicken, mit allen ihren Kräften ihnen zu ihrem Rechte zu verhelfen, selbst wenn es dabei zu Konflikten mit staatlichen und kommunalen Behörden kommen sollte. Es ist also mit der Einrichtung einer besonderen Auskunftsstelle allein noch nicht getan. Wenn daher die Ulmer Begründung fortfährt: „Andererseits trägt oft das Publikum eine eigene Scheu, sich bei Behörden Rat zu holen, und dabei alle möglichen häuslichen, privaten und wirtschaftlichen Verhältnisse aufzudecken", so würde eben die städtische Auskunftsstelle auch nichts anderes sein, als eine Behörde, und der gleichen Scheu des Publikums begegnen. Es liegt übrigens nicht an der Behörde

als solcher, sondern vielmehr an dem speziell die deutsche Bureaukratie bezeichnenden Geiste, der die Behörde erfüllt. Die deutsche Bureaukratie wird beherrscht von dem Gedanken, daß sie der Staat sei, und sieht in den Bestrebungen der Arbeiterklasse nichts anderes als Rebellion gegen die staatliche und göttliche Autorität. Soll durch eine städtische Auskunftsstelle das Vertrauen des Publikums erworben werden, so genügt es nicht, diese neue Behörde nach der alten Tradition und im alten Geiste zu schaffen, sondern es gilt diese Fesseln zu zerbrechen und vorurteilslos den Grundsatz der sozialen Gleichberechtigung aller Klassen in der Praxis durchzuführen. Es wird also nicht allein auf die Person des Leiters der Auskunftsstelle, sondern ebenso sehr auf die durch die Verwaltungsorganisation zu schaffenden aufsichtführenden Instanzen ankommen.

Nur die Anfänge einer Auskunftsstelle treten uns in den Einrichtungen entgegen, durch die bestimmten Abteilungen der städtischen Verwaltung die besondere Aufgabe der Auskunftserteilung im Nebenamt zugewiesen wird. So hat zum Beispiel in Dessau die Abteilung der Magistratsverwaltung, die die Armenangelegenheiten und das Versicherungswesen bearbeitet, die Aufgabe übertragen erhalten, auf Verlangen Rat und Auskunft in Rechtsangelegenheiten und anderen Dingen nach Möglichkeit zu erteilen. Dabei ist in erster Linie der Dezernent der Abteilung, neben ihm aber auch die anderen Beamten tätig. Auf einer höheren Stufe steht die Heilbronner Regelung. Hier sind alle Einrichtungen der Arbeiterfürsorge, nämlich die Ortsbehörde für die Arbeiterversicherung, die Städtische Krankenpflegeversicherung, die Verwaltung der fünf Ortskrankenkassen und der unentgeltliche Arbeitsnachweis unter einem Beamten und in einem Gebäude, in dem sogenannten Arbeiterversicherungsamt, vereinigt. Diese Zentralisation war dadurch ermöglicht worden, daß die Stadt den Krankenkassen die Lokale mit Heizung, Beleuchtung und Bedienung unentgeltlich überläßt. Für die Auskunfterteilung auf dem Gebiete der sozialen Gesetzgebung steht jederzeit die Ortsbehörde für Arbeiterversicherung zur Verfügung. Ein Beamter ist speziell damit beauftragt, die auf dem Gebiete der sozialen Versicherungsgesetzgebung von den Versicherten gewünschten außeramtlichen Schriftsätze unentgeltlich zu besorgen. Über gewerbliche Streitigkeiten, Arbeiterschutz, Gewerbeordnung usw. erteilt die Gerichtsschreiberei des Gewerbegerichtes Auskunft.*

Gleichfalls in engster Verbindung mit der übrigen Verwaltung steht das Städtische Auskunftsbureau der Stadt Mülhausen i. E. Doch hat es insofern Selbständigkeit erlangt, als es eine besondere Abteilung des Bürgermeisteramtes bildet und der unmittelbaren Leitung des Bürgermeisters untersteht.

---

* Nach direkten Mitteilungen des Oberbürgermeisteramtes.

Einer solchen Anordnung gegenüber hebt das Statut des Volksbureaus der Stadt Hamm i. W. mit Recht hervor, daß die Verwaltung einer Auskunftsstelle durch einen hierfür bestellten Geschäftsführer völlig selbständig und unabhängig von der städtischen Verwaltung erfolgen soll. Diese Selbständigkeit wird nun in Hamm dadurch gesichert, daß für die Beaufsichtigung des Volksbureaus eine Kommission gewählt wird, die aus einem vom Magistrat zu wählenden Vorsitzenden, zwei von der Stadtverordnetenversammlung auf die Dauer ihres Mandates zu wählenden Stadtverordneten und vier von der Stadtverordnetenversammlung auf die Dauer von zwei Jahren zu wählenden Bürgern, je zwei Arbeitnehmern und zwei Arbeitgebern, besteht. In ähnlicher Weise ist auch die Ulmer Verwaltungskommission zusammengesetzt. Sie besteht aus einem Vorsitzenden, einem Stellvertreter desselben und aus vier Mitgliedern und vier Stellvertretern. Die Mitglieder der Kommission und deren Stellvertreter werden von den Beisitzern des Gewerbegerichts aus ihrer Mitte, und zwar zwei Mitglieder und zwei Stellvertreter je von den Arbeitgebern und von den Arbeitnehmern gewählt. Diese Kommission ist zugleich die Aufsichtskommission für die Arbeits- und Wohnungsvermittlungsstelle. Die Übertragung dieser Aufgaben an eine und dieselbe Kommission ist sehr zweckmäßig.* Durch Angliederung weiterer Aufgaben aus dem großen Gebiete der Sozialpolitik ließe sich die Kommission zu der leitenden Instanz eines allgemeinen Arbeitsamtes ausbilden. Eine abweichende Zusammensetzung der Verwaltungsorganisation hat die Stadt Kaiserslautern vorgenommen. Hier besteht der Verwaltungsausschuß des Arbeitersekretariates aus dem Bürgermeister oder seinem gesetzlichen Stellvertreter als Vorsitzenden, aus fünf Mitgliedern des Stadtrates und aus fünf Arbeitern, die dem Stadtrate nicht angehören. Die letzteren werden gleichfalls vom Stadtrate gewählt.

Bei der Organisation der Verwaltungskommissionen der städtischen Auskunftsstellen können wir die gleichen Unterschiede beobachten, wie bei denen der städtischen Arbeitsnachweise. Der Einfluß, den die Arbeiterorganisationen, die Vertreter der Arbeiterklasse, für die doch in erster Linie die städtischen Auskunftsstellen geschaffen werden, auf die Zusammensetzung der Kommission haben, ist sehr verschieden. In Hamm und Kaiserslautern ist ihr direkter

* „Unter den Anfragen sind eine große Anzahl von Angelegenheiten, die mit Dienstverhältnissen im Zusammenhange stehen und Einstellung, Entlassung von Dienstboten, Aufgabe von Stellungen, Kündigung solcher betreffen. Diese Anfragen entspringen zum großen Teile der Tätigkeit des Arbeitsamtes, mit dem das Arbeitersekretariat verbunden ist. Eine Angliederung an das Arbeitsamt wirkt deshalb, weil derartige Anfragen rasch erledigt und Zweifel, die bei solchen Fragen oft bestehen, schnellstens beseitigt werden können, sehr vorteilhaft und wohltätig." (Verwaltungsbericht der Ulmer Auskunftsstelle von 1902.)

Einfluß gleich Null, indirekt können sie ihn nur durch ihre in der Stadtverordnetenversammlung oder im Stadtrate sitzenden Vertreter ausüben. In Ulm wird ihnen, beziehungsweise den von ihnen gewählten Beisitzern des Gewerbegerichtes verständigerweise die Wahl der Kommissionsmitglieder übertragen. Für die erfolgreiche Wirksamkeit der Auskunftsstelle ist es entschieden zweckmäßig, das Interesse der Arbeiterorganisationen für das Institut dadurch zu gewinnen, daß man sie an der Verwaltung beteiligt.

Der Wirkungskreis der Verwaltungskommission wird meist dahin definiert, daß ihr die Beaufsichtigung oder die Beaufsichtigung und Leitung des Volksbureaus zusteht. In Ulm führt die Kommission nur die unmittelbare Überwachung und Leitung, während die oberste Aufsicht dem Gemeinderat zusteht. Ausdrücklich wird hervorgehoben, daß eine Einwirkung auf die Art und Weise der Erledigung der einzelnen Geschäfte nur dem Vorsitzenden der Kommission, beziehungsweise dem Stadtvorstand oder dessen Stellvertreter zusteht. Durch diese Bestimmung wird die Verwaltungskommission zu einer überflüssigen Dekoration. Daß das beabsichtigt ist, scheint aus den folgenden Ausführungen eines Artikels in der „Sozialen Praxis" hervorzugehen, der offenbar aus dem Ulmer Schultheißenamt stammt. „Diese Gliederung der Aufsicht", heißt es da, „bietet Gewähr dafür, daß sich die Tätigkeit des Arbeitersekretariates in geordneten Bahnen bewegt, in zweckmäßiger, zufriedenstellender Weise geführt wird, und etwaige Mißstände und Klagen rasch ihre Beseitigung und Erledigung finden. Weiterhin wird dadurch unzulässigen Einflüssen auf die Tätigkeit des Arbeitersekretariates von dritter Seite von vornherein die Spitze abgebrochen." Es ist nicht zu verwundern, daß bei einer solchen Auffassung die Frequenz des Arbeitersekretariates, nachdem der Reiz der Neuheit verschwunden, eine stets abnehmende gewesen ist. Genauer sind die Geschäftsaufgaben des Verwaltungsausschusses in dem Statut Kaiserslautern bestimmt. Der Ausschuß hat das Recht, Anträge auf Abänderung oder Erweiterung der Organisation der Anstalt zu stellen. Ihm liegt die Änderung der Geschäftsordnung ob, deren endgültige Festsetzung durch den Stadtrat erfolgt. Er hat die Geschäftsführung der Anstalt zu überwachen, Beschwerden und Wünsche entgegenzunehmen, und die erforderlichen Anträge an den Stadtrat zu richten. Ferner ist die Feststellung des Rechenschaftsberichtes, der dem Stadtrat vorzulegen ist, seine Sache. Die Mitglieder des Ausschusses haben das Recht, jederzeit die umfassendste Einsicht von allen Einrichtungen zu nehmen.

Die Aufgabe der Auskunftsstelle ist in Hamm in folgender Weise bestimmt: Sie soll jedermann ohne Unterschied der Partei und des Bekenntnisses, insbesondere Unbemittelten, Arbeitern, Dienstboten, Handwerkern, Rat und Auskunft gewähren, namentlich in Sachen der sozialpolitischen Gesetzgebung (Unfall-, Kranken- und Invaliditätsversicherung), in Steuer-, Schul-, Militär-, Unter-

stützungs-, Vormundschafts-, Erbschafts- und dergleichen Fragen, sowie auch Schriftsätze, Bittgesuche, Eingaben, Beschwerden, Informationen usw. anfertigen. Gleich weit ist das Tätigkeitsgebiet in Ulm und Kaiserslautern gezogen. Dagegen war dasselbe in Mülhausen anfänglich auf die eigentliche Arbeitergesetzgebung beschränkt. Nach § 3 sollte nämlich das Bureau Auskunft erteilen über Kranken-, Unfall-, Alters- und Invaliditätsversicherung, in gewerblichen Streitigkeiten, welche der Kompetenz der Gewerbegerichte unterstehen, über Arbeiterschutz, Gewerbeordnung, sowie über das Fabrikinspektorat. Berechtigt, aber nicht verpflichtet zur Erteilung von Auskunft war das Bureau in Heimats- und Verehelichungssachen, sowie bei Mietstreitigkeiten. Diese Beschränkung der Auskunfterteilung war in der Praxis nicht durchführbar, da die Auskunftsstelle täglich in zahlreichen Fällen um Erteilung von Rat in Rechtsangelegenheiten aller Art, wie Streitigkeiten zwischen Dienstherrschaften und Gesinde, zwischen Prinzipal und Handlungsgehilfen, Ehescheidungs-, Alimentations- und Erbschaftssachen, Zivil- und Strafprozeß-, sowie Armenrechtssachen usw. angegangen wurde. Doch beschränkt sich die Auskunftsstelle in diesen Sachen auf die Fälle, mit denen sich die Rechtsanwälte im allgemeinen nicht befassen, und auf Personen, die infolge Mittellosigkeit nicht in der Lage sind, den Rat eines Rechtsanwaltes oder Geschäftsagenten einzuholen.

Über die Tätigkeit der Auskunftsstellen soll die folgende Tabelle Auskunft geben.

	Mülhausen i. E.		Ulm		Kaiserslautern	
	1898	1901	1901	1902	1902*	1903*
Kranken-, Unfall-, Alters- und Invaliditätsversicherungssachen	9588	8833	26	26	207	822
Gewerbesachen	—	3057	36	35	82	410
Gesindesachen	—	1267	126	110	17	56
Ehesachen	402	1162	3	—	4	79
Mietsangelegenheiten	4200	5871	24	32	35	405
Sonstige bürgerliche Rechtsstreitigkeiten	—	5722	79	62	59	626
Erbschafts- und Vormundschaftssachen	—	2893	18	1	24	148
Strafsachen	—	872	—	—	27	173
Heimatsachen	299	506	20	10	42	209
Sonstige Sachen	6291	1586	31	43	47	581
Total	24640	32159	373	319	544	3509

* Für die Zeit vom 1. Oktober bis 31. Dezember 1902, und für die ersten sechs Monate des Jahres 1903.

Die Auskunftsstellen erteilen mündlich Rat und arbeiten Schriftsätze usw. aus. Mit Ausnahme von Hamm, das eine Gebühr von 25 Pf. für Erteilung von Rat und Auskunft erhebt, sind die mündlichen Auskünfte gebühren-

frei. Schriftsätze sind in Ulm mit 10 Pf. pro Seite, in Hamm mit 20 Pf., in Kaiserslautern mit 10 Pf. im ganzen zu vergüten. In Mülhausen werden auch dafür keine Gebühren erhoben. Die Portoauslagen fallen überall den Fragestellern zur Last.

Für Hamm stehen mir nur die Gesamtzahlen zur Verfügung. Das Bureau wurde im ersten Jahre seines Bestehens in 894 Fällen, im Geschäftsjahre 1902 in 1403 Fällen in Anspruch genommen.

Wollen wir zu einem Urteil über die Bedeutung und den Wert der kommunalen Auskunftsstellen kommen, so wird es notwendig, mit einigen Worten auf die der Zeit nach ihnen vorausgehenden Einrichtungen der organisierten Arbeiterschaft, die Arbeitersekretariate, einzugehen. Auch die Arbeitersekretariate beschränken sich nicht darauf, Auskunft über das Gebiet des Arbeitsvertrages und der sozialen Gesetzgebung zu geben. Das bürgerliche Recht, das Strafrecht, die Gemeinde- und Staatsbürgerangelegenheiten usw., werden gleichermaßen von ihnen berücksichtigt. So verteilten sich nach einem Artikel im „Korrespondenzblatt der Generalkommission der Gewerkschaften Deutschlands“, 1903, Nr. 26, die im Jahre 1902 gegebenen Auskünfte in folgender Weise:

Gegenstand	Sekretariate	Auskünfte	In Prozenten
Arbeiterversicherung	32	56571	28,6
Arbeits- und Dienstvertrag	32	32722	16,5
Bürgerliches Recht	32	57595	29,1
Strafrecht	32	14448	7,3
Arbeiterbewegung	27	6167	3,1
Gemeinde- und Staatsbürgerangelegenheiten	31	18190	9,2
Gewerbesachen	30	8191	1,6
Verschiedenes	28	9034	4,6

An der Spitze stehen also die Auskünfte über bürgerliches Recht, denen an zweiter Stelle die Auskünfte über Fragen der Arbeiterversicherung folgen. An dritter Stelle kommen die Auskünfte über Arbeits- und Dienstvertrag. Die geringe Zahl der Auskünfte über Arbeiterbewegung erklärt sich daraus, daß manche Sekretariate sie überhaupt nicht aufzeichnen.

Es liegt auf der Hand, daß durch die Auskunftserteilung über Gebiete des bürgerlichen Rechts, des Strafrechts usw. die Arbeitersekretariate sehr schwer mit Arbeiten belastet werden, die außerhalb des Rahmens ihrer eigentlichen Aufgaben fallen. Dieses Anwachsen der Belastung und die dadurch bewirkte Verteuerung der Verwaltung hat das Bestreben erzeugt, die Auskunfterteilung möglichst auf die organisierten zum Unterhalte des Arbeitersekretariates beitragenden Arbeiter zu beschränken, die unorganisierten entweder völlig abzuweisen oder sie durch Gebührenerhebung zur Kostendeckung heranzuziehen.

Ferner hat man versucht, von den Gemeindeverwaltungen Subventionen für die Arbeitersekretariate zu erhalten, man hat sogar erörtert, ob es nicht das beste sei, die Arbeitersekretariate in die kommunale Verwaltung überhaupt überzuführen. Diesen Bestrebungen gegenüber muß darauf hingewiesen werden, daß die Tätigkeit der Arbeitersekretariate sich nicht nur auf die Auskunftserteilung beschränken soll, sondern daß ihnen weitergehende Aufgaben auf dem Gebiete der Organisation der Arbeiterschaft, der Gewinnung der nicht organisierten Arbeiter für die Gewerkschaften zustehen. Diese organisatorische Tätigkeit der Arbeitersekretariate würde aber mit ihrer Überführung in kommunale Verwaltung ohne weiteres aufhören. Hält man die Entlastung der Arbeitersekretariate und der sie unterstützenden Gewerkschaften für unbedingt erforderlich, so muß man nach dem besten Wege aussehen, der sicher zu ihr führt, ohne daß die gewerkschaftliche Bedeutung der Sekretariate darunter litte. Da gibt es nur den einen Ausweg, das Arbeitsgebiet zwischen kommunalen Auskunftsstellen und gewerkschaftlichen Arbeitersekretariaten zu teilen, und zwar so zu teilen, daß die städtische Auskunftsstelle die Auskünfte über bürgerliches Recht, Strafrecht, Gemeinde- und Staatsbürgerangelegenheiten usw. übernimmt, während die Auskünfte aus dem Gebiete der Arbeiterversicherung, des Arbeits- und Dienstvertrages, der Arbeiterbewegung selbstverständlich den gewerkschaftlichen Arbeitersekretariaten verbleiben. Für eine derartige Scheidung sprechen außer der Zweckmäßigkeit noch die folgenden Überlegungen. Die Tätigkeit der Arbeitersekretariate besteht nicht allein darin, den Rechtsuchenden an die Hand zu gehen, ihnen Schriftsätze anzufertigen und sie über die Rechtssätze aufzuklären. Sie haben außerdem die viel wichtigere Aufgabe, durch die Bearbeitung der einzelnen Streitfälle allgemein eine für die Arbeiter günstigere Interpretation der Versicherungsgesetze durch die zuständigen Gerichte zu erkämpfen, oder wenigstens eine Verschlechterung der Rechtslage abzuwehren. Dieser Kampf kann natürlich von einer kommunalen Auskunftsstelle nicht mit der gleichen Entschiedenheit und Rücksichtslosigkeit geführt werden, wie von einem Arbeitersekretariate. Heißt es doch zum Beispiel in dem Ulmer Statut, daß in zweifelhaften Sachen im allgemeinen keine Auskunft und kein Rat gegeben und auch keine Schriftsätze angefertigt werden sollen. Gerade diese zweifelhaften Fälle aber machen das eigentümliche Tätigkeitsgebiet der Arbeitersekretariate aus, auf dem sie ihre glänzendsten und segensreichsten Erfolge errungen haben. Bei einer solchen Scheidung der Zuständigkeiten, wie wir sie vorschlagen, ist Raum für beide Institute. Beide werden sich unbehinderter entwickeln, als das bisher möglich war, wo sie mit Aufgaben belastet sind, die sie zum guten Teil daran hindern müssen, die von den sie tragenden Organisationen ihnen gesteckten Ziele zu erreichen.

Drittes Kapitel.

Der Arbeiterschutz im Submissionswesen.

Die Klagen, die gegen das heutige System des Submissionswesens in so reicher Fülle erhoben werden, datieren nicht erst aus der neuesten Zeit. Sie sind so alt wie das Submissionswesen selber. Wenn sie aber gerade in dem letzten Jahrzehnt sich so sehr verstärkt haben, wenn sie nunmehr von allen Seiten, von der Sozialdemokratie bis zum Zünftler, erhoben werden, so muß eine besondere Ursache vorhanden sein, müssen sich die schädlichen Wirkungen des Submissionswesens in weiterem Umfange gezeigt haben. Da an dem Wesen desselben sich nichts geändert hat — wie zur Zeit seiner Einführung, beruht es auch heute gleicherweise auf dem Grundsatze der freien Konkurrenz und der Vergebung der Lieferungen an den Mindestforderndenden —, so müssen die Ursachen für das Anwachsen seiner schädlichen Wirkungen außerhalb desselben zu suchen sein. Das ist in der Tat auch der Fall. Sie sind in der ungeheuren siegreichen Entwicklung zu finden, die der Großbetrieb in Deutschland in den letzten Jahrzehnten erlebt hat. Die Klagen, die von seiten des Großbetriebes über das Submissionswesen erhoben werden, treffen nicht das Prinzip desselben, sondern nur nebensächliche Punkte seiner praktischen Anwendung. Dagegen richten sich die Angriffe des Kleingewerbes gegen den Grundsatz selber, der dem Submissionswesen ebenso zugrunde liegt, wie unserer ganzen wirtschaftlichen Organisation — den Grundsatz der freien Konkurrenz und die damit aufs engste zusammenhängende, nur unter seiner Herrschaft voll zum Ausleben kommende technische und wirtschaftliche Überlegenheit des Großbetriebes. Bei gegebener Qualität der Arbeit hängt der Erfolg bei einer Submission von den niedrigsten Preisen ab, zu denen die Arbeit angeboten wird. Immer muß der Großbetrieb daher dem Kleinbetriebe überlegen sein, solange sie beide unter normalen Verhältnissen arbeiten. Der Produktionsgrad hängt von dem Verhältnis zwischen fixem und variablem Kapitale ab. Das fixe Kapital scheidet sich in die Anwendung der zur Führung des Betriebes notwendigen Kraft- und Arbeitsmaschinen und die zu deren Fütterung erforderlichen Rohstoffe. Was die technisch-maschinelle Gestaltung des Betriebes angeht, so ist bei ihr die Überlegenheit des Großbetriebes gegenüber dem Kleinbetriebe ebenso unbestritten, wie bei der billigeren Beschaffung der Roh-

stoffe. Das Großkapital vermag sich auf der Höhe der Technik zu halten. Es nutzt durch den Großbetrieb seine Kraftmaschinen in ganz anderer Weise aus, als der Kleinbetrieb, der für die seinen meist keine volle Beschäftigung hat. Bei dem Einkauf der Rohstoffe beutet das Großkapital seine Kapitalübermacht dadurch aus, daß es im Großen, und daher billiger einkauft, und daß es die für die Ausnutzung der Konjunkturen des Marktes erforderliche kaufmännische Spekulation durch besonders geschulte Arbeitskräfte betreiben läßt, deren das Kleingewerbe entbehrt. Die Höhe der Warenpreise hängt außer von der Verwendung des fixen auch von der des variablen Kapitals ab. Hier, auf diesem Gebiete der Verwendung der Arbeitskräfte im Produktionsprozeß, spielt sich im wesentlichen der Konkurrenzkampf zwischen dem Groß- und Kleinbetriebe ab. Auf Kosten der Arbeitsbedingungen, durch Drücken der Löhne, durch Vernachlässigung der Arbeitsplätze, durch endlose Ausdehnung des Arbeitstages sucht der Kleinbetrieb seine technische und wirtschaftliche Rückständigkeit in dem Konkurrenzkampfe gegenüber dem Großbetriebe wett zu machen. Dagegen vollzieht sich die Konkurrenz zwischen den Großbetrieben selber vornehmlich auf dem Boden der technischen und organisatorischen Einrichtungen, wennschon damit nicht gesagt sein soll, daß sie nicht auch von dem zweiten Mittel, dem Druck auf die Arbeitslöhne, Gebrauch machen, um die Kosten ihrer Produkte niedrig zu halten. Aber allgemein, und ganz besonders dem Kleinbetriebe gegenüber, darf man mit Recht die Behauptung aussprechen, daß die Großindustrie sich durch stabilere bessere Lohnsätze auszeichnet und nicht durch die kleinliche Übervorteilung des einzelnen Arbeiters besondere Profite zu erzielen sucht. Dafür ist allein schon die Tatsache ein Beweis, daß nicht die Großbetriebe, sondern gerade die Kleingewerbetreibenden die Gewerbegerichte durch die unaufhörlichen Lohnstreitigkeiten mit ihren Arbeitern beschäftigen.

Das Kleingewerbe erhebt nun an Staat und Gemeinde den Anspruch, es bei der Vergebung von Arbeiten und Lieferungen gegenüber dem Großbetriebe vorzugsweise zu berücksichtigen, selbst auf die Gefahr höherer Kosten hin. Dieser Ausschluß des Großbetriebes ist das eigentliche Ziel der Mittelstandspolitik auf dem Gebiete des Submissionswesens. Deshalb wird die Forderung erhoben, daß die Vergebung der Submissionen nicht ausschließlich an den Mindestfordernden erfolgt. Deshalb wird unermüdlich die Vergebung auf Grund des Mittelpreisverfahrens, die turnusmäßige Vergebung der Lieferungen und ähnliches gefordert, Einrichtungen, durch die man die technische und wirtschaftliche Überlegenheit des Großbetriebes zugunsten des kleinen Gewerbetreibenden auszuschalten hofft. Sehen wir uns nur die beiden genannten Forderungen daraufhin etwas genauer an. In der Tat läuft das Mittelpreisverfahren auf eine Prämiierung der technischen Rückständigkeit hinaus. Bei diesem Verfahren wurden in seiner Mannheimer Anwendung sämtliche

Angebote, die nach unten mehr als 30 Prozent und nach oben mehr als 20 Prozent von dem Kostenvoranschlage, wie ihn das städtische Bauamt ausgearbeitet hatte, abwichen, ohne weiteres abgewiesen. Aus den dann noch übrig bleibenden Angeboten wurde der Durchschnitt gezogen, und der Zuschlag dem diesem Durchschnitt am nächsten kommenden Angebote zugeteilt. Es liegt auf der Hand, daß bei einer derartigen Zuschlagserteilung überhaupt keine Rücksicht auf die Förderung der technischen und wirtschaftlichen Organisation genommen wird. Sicher ist dabei vielmehr das eine, daß gerade die leistungsfähigsten Betriebe, die Spezialgroßbetriebe, gegenüber dem rückständigen Kleingewerbe zurückgestellt werden. Denn gerade diese Betriebe werden häufig in der Lage sein, 30 Prozent und mehr unter den immerhin reichlich bemessenen bauamtlichen Voranschlägen zu bleiben. Ebenso sicher ist dabei weiter, daß die Arbeiten für die Gemeinden bedeutend verteuert werden. So schreibt der Erfinder des Mittelpreisverfahrens, der Stadtrat Barber, in einer Zuschrift an alle Frankfurter Zeitungen (August 1903): „Daß ein Gemeinwesen, das seine Handwerkerarbeit nach dem Mittelpreisverfahren vergibt, stets etwas mehr bezahlen muß als bei dem Mindestpreis- oder Unterbietungsverfahren, liegt auf der Hand, darf aber von niemandem beanstandet werden, der ernstlich gewillt ist, dem Handwerke aufzuhelfen."* In dürren Worten verlangt man also von den Städten, daß sie für die Erhaltung und Aufhelfung des Handwerkes bezahlen sollen. Es handelt sich dabei um gar nicht so geringe Summen. In Mannheim betrug bei den hochbauamtlichen Arbeiten im Betrage bis zu 5000 Mk., die vom 1. September 1900 bis 30. Juni 1901, also in 10 Monaten, vergeben wurden, der nachweisbare Mehraufwand infolge des Mittelpreisverfahrens 17 529,23 Mk. Da die Summe der nach diesem Verfahren vergebenen Arbeiten 136 735,98 Mk. betrug, so erforderte der nachweisbare Mehraufwand 11,36 Prozent der Vergebungssumme. Dabei konstatierten sowohl das Tiefbauamt wie das Hochbauamt, daß bei der Unsicherheit in der Kalkulation, die sich den Unternehmern infolge des Mittelpreisverfahrens

* Es muß hier hervorgehoben werden, daß der Stadtrat Barber ein Vertreter der Sozialdemokratie in den Mannheimer Bürgerlichen Kollegien ist, und daß wohl infolge seines scheinbar sozialdemokratischen Ursprunges das Mittelpreisverfahren in verschiedene sozialdemokratische Kommunalprogramme Aufnahme gefunden hat. Diese Tatsachen sind außerordentlich bezeichnend für den Umfang, in dem sich der kleine Mittelstand der sozialdemokratischen Partei angeschlossen hat, und für die Bedeutung, die er an gewissen Orten innerhalb derselben sich zu verschaffen gewußt hat. Sozialdemokratische Vertreter haben also nichts Besseres zu tun gehabt, als sich darüber die Köpfe zu zerbrechen, wie man dem Handwerk aufhelfen kann, anstatt in erster Linie dafür zu sorgen, daß die schmutzige Ausbeutung der Arbeiter, wie sie das Kleingewerbe in der Regel betreibt, möglichst bald und entschieden ein Ende findet.

aufzwingt, und dem Bestreben, in die mittlere Preislage zu gelangen, sich nach und nach eine Verschiebung der Preise nach oben bemerkbar machte. Die Erfahrung lehrte, daß alle Submittenten, die bei der einen Submission unter dem Mittelpreise geblieben waren, bei der nächsten Vergebung in ihrem natürlichen Bestreben, den Mittelpreis zu erreichen, höher submittierten. Da nun die Voranschläge der Bauämter sich immer auf die Preise der zuletzt vorausgegangenen Submission als Unterlagen aufbauen müssen, so kann sich diese Preissteigerung mit Grazie in infinitum fortsetzen. Gegenüber diesen Ziffern weist Barber allerdings darauf hin, daß bei den nach Mittelpreis vergebenen Arbeiten insgesamt 10560,64 Mk. weniger bezahlt wurden, als die Voranschläge vorgesehen hatten, und ruft dazu pathetisch aus: „Da kann nur der rücksichtsloseste Egoist bestreiten, daß das Interesse der Stadt bis auf den letzten Rest gewahrt worden sei, und kein rechtlich Denkender wird Gewissensbisse darüber empfinden, daß die Stadt aus dem Handwerker nicht mehr herausgeschunden hat, als diese 10500 Mk." Diese Ersparnisse gegenüber den bauamtlichen Voranschlägen beweisen aber nichts anderes, als daß diese nicht, wie Barber behauptet, sehr knapp, sondern reichlich genug bemessen waren, um selbst bei Anwendung des Mittelpreisverfahrens ein Abweichen der Submittenten nach unten hin zu ermöglichen.

Ebenso verteuernd wirkt die turnusmäßige Vergebung der kleineren Arbeiten an die in der Gemeinde ansässigen Handwerker — dies eine weitere Lieblingsforderung der Mittelstandsretter. Dabei sollen die Einheitspreise für die Arbeiten in Verbindung mit den Handwerksmeistern festgesetzt werden. Die Gemeinde ist also einmal gebunden, ihre Arbeiten auch an unfähige Handwerksmeister zu vergeben, sobald dieselben zu den vorgeschriebenen Einheitspreisen liefern, und es wird ferner durch diese Vergebung im Turnus die auswärtige Konkurrenz ausgeschlossen. Beides muß zum Schaden der Gemeinden ausschlagen.

Die ganze Handwerkerbewegung oder Mittelstandsretterei läuft also darauf hinaus, daß die für die Gemeinden zu liefernden Arbeiten dem Handwerke, das heißt dem Kleinbetriebe, reserviert bleiben, und daß sie so teuer bezahlt werden, daß das Handwerk dabei seine Existenz findet. Das kann aber nur auf Kosten der Stadtgemeinden auf der einen, und der Großbetriebe auf der anderen Seite erreicht werden. Aus der Stadtkasse, zu der die Arbeiterschaft so gut wie die anderen Klassen ihre Beiträge zahlen muß, soll das existenzunfähige Handwerkertum künstlich am Leben erhalten werden. Wie wir bereits sahen, ist aber gerade der Kleinbetrieb technisch und wirtschaftlich gegenüber dem Großbetriebe rückständig. Er kann sich in dem Konkurrenzkampfe mit dem überlegenen Großbetriebe nur dadurch halten, daß er parasitisch auf der Gemeinde und auf der Arbeiterklasse schmarotzt. Dagegen

vermag auf Grund seiner inneren Organisation der Großbetrieb bei billigeren Preisen, als sie dem Kleinbetriebe möglich sind, seinen Arbeitern anständige Löhne zu zahlen, kürzere Arbeitszeit und sanitäre Arbeitsstätten zu gewähren. Damit ist die Stellung der Arbeiterklasse gegeben. Sie hat nicht das geringste Interesse daran, daß auf ihre Kosten — direkt und indirekt — der konkurrenzunfähige Kleinbetrieb erhalten wird. Für sie kommt es nicht darauf an, den Grundsatz des Submissionswesens, die freie Konkurrenz, zu wirtschaftlich reaktionären Zwecken aufzuheben und durch mittelstandsretterische Einrichtungen die Konkurrenzfähigkeit des Großbetriebes zu beschränken, die des kleinen Gewerbes zu heben, sondern sie hat vor allem daran ein Interesse, daß sich der Konkurrenzkampf zwischen den beiden Mächten nicht auf ihrem Rücken abspielt. Da ferner gerade der Großbetrieb ihr günstigere Arbeitsbedingungen zu gewähren vermag und tatsächlich auch gewährt, als das Kleingewerbe, so hat sie das weitere Interesse, daß der Entwicklung dieser Wirtschaftsform von reaktionären Parteien keine Hindernisse in den Weg gelegt werden. Dem Mittelpreisverfahren und ähnlichen mittelstandsretterischen Forderungen wird sie daher den schärfsten Widerspruch entgegenstellen müssen. Ihre Angriffe gegen das Submissionsverfahren — und es ist notwendig, die scharfe Scheidung der Verwischung der Gegensätze entgegenzustellen — richten sich nicht dagegen, daß es eine überwundene wirtschaftliche Betriebsform schnell und rücksichtslos mit ausrotten hilft. Sie kämpft nur dagegen, daß in dem Verzweiflungskampf des Handwerks mit dem Großbetriebe, des kleinen Kapitalisten mit dem großen, die Verschlechterung der Arbeitsbedingungen als wichtigstes Mittel, um existenzunfähige Existenzen zu erhalten, zu ihrem Schaden benutzt wird. Sie will nicht, daß aus ihrer Haut die Riemen geschnitten werden. Deshalb verlangt sie von den Gemeinden, daß diese dort, wo sie Einfluß haben, das heißt also bei der Vergebung von Arbeiten und Lieferungen im Submissionswege, ihren Kampf um die Erhaltung und Besserung der Arbeitsbedingungen unterstützen. Die rücksichtslose, unsinnige Unterbietung bei den Submissionen wird daher auch von ihr bekämpft, weil die Unternehmer sie durch Kürzungen der Arbeitslöhne, Vernachlässigung des Arbeiterschutzes usw. wieder wett zu machen suchen. Sobald ihr der notwendige Schutz der Arbeitsbedingungen gewährt ist, sobald in den Vertragsbedingungen von den Gemeinden Arbeitslöhne, Arbeitszeit usw. vorgeschrieben sind und deren Beobachtung durch genügende Kontrolle gesichert ist, braucht die Arbeiterklasse das heutige System des Submissionswesens nicht zu fürchten. Im Gegenteil, sie wird an diesem System solange und in dem Umfange festhalten, als es ihr nicht gelingt, es durch das System der Regiearbeit zu ersetzen, und als kein anderes System zur Verfügung steht, das mit gleicher Sicherheit die technisch rückständigen Betriebe verdrängt.

A. Die „anständige Lohnklausel".

Von der Arbeiterklasse wird also die Forderung erhoben, daß in den Submissionsverträgen der Gemeinden, mag es sich nun um Arbeiten oder Warenlieferungen handeln, den Unternehmern die Beobachtung bestimmter Arbeitsbedingungen auferlegt wird. Dabei handelt es sich natürlich in erster Linie um die Festsetzung von Minimallöhnen, dann aber auch um die Festsetzung der Arbeitszeit, die Sicherstellung des Lohnes durch Kaution, um die Ausstattung der Arbeitsplätze, um den Schutz der Arbeiter bei der Weitervergebung der vertragsmäßigen Arbeiten oder Lieferungen oder von Teilen derselben, um die Anerkennung der Arbeiterorganisationen, die Streikklausel usw. Durch die Aufnahme der Arbeitsbedingungen in die Submissionsverträge sollen die Arbeitsverhältnisse der von den Gemeinden indirekt beschäftigten Arbeiter geschützt werden, so daß sie nicht unter das gewerkschaftliche oder sonst anerkannte Niveau hinabgedrückt werden. Dadurch werden die Arbeitsbedingungen gewisser Arbeitergruppen den Einflüssen des auf dem freien Arbeitsmarkte sich abspielenden Konkurrenzkampfes entzogen. Durch die Festsetzung solcher Minima der Arbeitsbedingungen seitens der Kommunen für bestimmte Arbeitsgebiete wird auch auf die außerhalb des Bereiches ihrer direkten Beeinflussung gelegenen Arbeitsgebiete eine nicht zu unterschätzende Wirkung in der gleichen Richtung ausgeübt und die das gleiche Ziel anstrebende Tätigkeit der Gewerkschaften unterstützt.

Da sich die Bestrebungen der Arbeiterklasse in erster Linie darauf gerichtet haben, die Lohnhöhe durch die Aufnahme von Schutzbestimmungen in die Submissionsverträge gegen die stets von den Unternehmern drohenden Herabsetzungen zu schützen, so hat sich in England für diese Schutzbestimmungen die Bezeichnung „fair wages clause" herausgebildet, die man mit „anständige Lohnklausel" verdeutscht hat. Obschon diese Bezeichnung nicht den ganzen Komplex der angestrebten Schutzbestimmungen deckt, so dürfte es sich doch empfehlen, sie wegen ihrer Kürze und Verbreitung dauernd beizubehalten.

Wir werden in dem Kapitel über die Arbeitsnachweise eingehender ausführen, daß diese Institute die Arbeitsvermittlung nicht ohne jede Rücksicht auf die in den einzelnen Gewerben anerkannten Löhne betreiben, sondern diese ihr zugrunde legen sollen. Wir werden uns ferner mit der Frage beschäftigen, wie vorzugehen ist, wenn keine tariflich anerkannten Lohnsätze vorhanden sind, und dabei in der Lohnklausel das Mittel finden, mit dem die Städte den Arbeitsbedingungen, die von ihnen für ihre indirekt beschäftigten Arbeiter festgelegt sind, allgemeinere Gültigkeit zu verleihen vermögen. Das Arbeitsamt hätte also für die bei seiner Arbeitsvermittlung zu beobachtenden Lohnsätze und Arbeitsbedingungen in den einzelnen in Frage kommenden Gewerben

überhaupt eine Grundlage in den von der Kommune und den Unternehmern anerkannten Arbeitsbedingungen der Submissionsverträge. Bei dieser Auffassung gewinnt die Lohnklausel eine weit über die Submissionsverträge hinausgehende Bedeutung. Sie wird zum Träger der Arbeiterpolitik und verdient es daher, daß wir uns ausführlicher mit ihr beschäftigen. Leider können wir ihre Wirksamkeit eigentlich nur in den nichtdeutschen Staaten studieren. Denn Deutschland ist gerade in dieser Frage gegenüber den anderen Kulturländern außerordentlich weit zurückgeblieben. Wenn Klien in seinem Buche: „Minimallohn und Arbeiterbeamtentum" es nicht wahr haben will, daß Deutschland in der Frage des Minimallohnes bisher nichts geleistet habe, wenn er sogar die Behauptung wagt, daß die deutsche Arbeiterversicherung rein ideell das übertreffe, was der Minimallohn leisten könne, und daß die Arbeiterversicherung für Deutschland in der Minimallohnfrage das „Gegebene" sei, so ist das die Folge seiner Auffassung, die zwischen dem Prinzip der Arbeiterversicherung und dem des Minimallohnes eine nicht vorhandene innere Verwandtschaft entdeckt. Dazu gehört allerdings ein Auge, das durch die Begeisterung für die spezifisch deutsche Sozialpolitik in wunderbarer Weise geschärft ist. Der gewöhnliche Sterbliche wird diese Verwandtschaft nicht finden können. Ihm wird sich vielmehr der gewaltige Unterschied, der zwischen den beiden Prinzipien besteht, unabweislich aufdrängen. In der Tat hat das Prinzip des Minimallohnes den Inhalt, dem Arbeiter während der Zeit seines Schaffens, das heißt also für die größere Zeit seines Lebens einen Lohn zu sichern, der ihm eine menschenwürdige Existenz gewährt und es ihm ermöglicht, auch für die Zeiten der Bedrängnis in gewissem Umfange Fürsorge zu treffen. Dagegen gewährt die Arbeiterversicherung ihm für die Zeit der Krankheit, der Invalidität, also für die Perioden der Untätigkeit, nicht einen Minimallohn, der zu einer menschenwürdigen Existenz ausreicht, sondern einen absolut ungenügenden Bruchteil desselben. Die Arbeiterversicherung ist also für Deutschland durchaus nicht das in der Minimallohnfrage Gegebene, sondern sie hat vielmehr gar nichts mit ihr zu tun. Von einem Ersatz der Lohnklausel, dieser Anwendung des Prinzipes des Minimallohnes in einem bestimmten Falle, kann durchaus keine Rede sein. Den gesunden Arbeitern ist damit nicht gedient, daß sie, wenn sie krank werden, einen Bruchteil ihres Lohnes erhalten. Ihr Hauptinteresse konzentriert sich darauf, daß sie während ihrer gesunden Tage für ihre Lebensbedürfnisse einen ausreichenden Lohn erhalten. Trotz der Klienschen Verherrlichung der Arbeiterversicherung werden sie an ihrem Urteile festhalten, daß Deutschland und die deutschen Kommunen in der Frage der Lohnklausel schmählich hinter den übrigen Kulturnationen zurückgeblieben sind und es als eine der wichtigsten Aufgaben der kommunalen Arbeiterpolitik bezeichnen, diese Lücke möglichst bald auszufüllen.

Wohl oder übel müssen wir uns also in das Ausland wenden, wollen wir die Wirksamkeit und Bedeutung der Lohnklausel studieren. Es kann indeß nicht unsere Aufgabe sein, die Geschichte der Lohnklausel in allen den verschiedenen Ländern zu verfolgen, in denen sie zur Anwendung gekommen ist. Wir müssen uns vielmehr darauf beschränken, das für ihre Entwicklung typische Land herauszugreifen, um daran ihre Geschichte in Deutschland, soweit von einer solchen überhaupt die Rede sein kann, in eingehender Behandlung anzuknüpfen. Trotz Jastrow müssen wir noch immer in England dieses typische Land erblicken. Die Gründe, die dieser für seine Bevorzugung Frankreichs vorbringt, scheinen uns in keiner Weise zuzutreffen. Denn das, was Jastrow (Sozialpolitik und Verwaltungswissenschaft, I, 314) als die wichtigste Lehre bezeichnet, und weshalb er Frankreich als das klassische Land für das Studium der Lohnklausel betrachtet, nämlich daß „die Lohnklausel selbst einem widerstrebenden Staatswesen sich aufzwingt", gilt nicht für Frankreich allein, sondern für alle Staaten, die die Lohnklausel akzeptiert haben. In Belgien wie in Holland, in England wie in Frankreich gleichermaßen, hat sich allerdings die Lohnklausel den widerstrebenden Staatswesen nicht aufgezwungen, sondern ist ihnen von der Gewerkschaftsbewegung oder von dieser im Bunde mit der politischen Arbeiterbewegung aufgezwungen worden. In der Erscheinung des Aufgezwungenwerdens kann daher auch nicht das wichtigste erblickt werden. Die wichtigste Lehre, die aus der Geschichte der Lohnklausel abstrahiert werden kann, ist unseres Erachtens vielmehr die, daß die Lohnklausel das Endprodukt einer langen gewerkschaftlichen Tätigkeit ist. Jastrow sagt mit Recht: der Hauptteil der Entwicklung scheine in England in einer stillen Vorgeschichte zu liegen, von der man wenig höre. Ganz richtig — auf diese stille Vorgeschichte kommt es aber gerade an. Und sie ist auch gar nicht so still, wie Jastrow annimmt. Denn sie ist nichts anderes als die Geschichte der englischen Gewerkschaftsbewegung. Erst nachdem es den englischen Gewerkvereinen gelungen war, dem Unternehmertum die Anerkennung ihrer Existenz abzuzwingen, und nachdem ihre Lohntarife in weitem Umfange sich Geltung verschafft hatten, tauchte der Gedanke auf, auch den öffentlichen Körperschaften die Beobachtung dieser Lohntarife vorzuschreiben, und von ihnen zu verlangen, daß sie ihren Einfluß auf die von ihnen beschäftigten Unternehmer in der gleichen Richtung ausüben. Diese Bestrebungen lassen sich bis in die Anfänge der achtziger Jahre zurück verfolgen. Den eigentlichen Anstoß aber gab der Sekretär der Londoner Buchdruckergewerkschaft, Mr. C. G. Drummond, im Jahre 1884. Bei der Revision der Druckverträge der Regierung hatte er sich die Unterstützung des parlamentarischen Komitees der Gewerkvereine verschafft und versuchte mit Hilfe desselben die zuständige Regierungsbehörde (Stationery Office) zu veranlassen, bei der Vergebung der

neuen Verträge den Gewerkschaftstarif zugrunde zu legen. Der Versuch gelang im wesentlichen, obwol der Vertrag wiederum einem „gesperrten" Hause übergeben wurde. Die Buchdrucker beruhigten sich indeß dabei nicht. Als im Januar 1886 Mr. J. Chamberlain, damals Präsident des Local Government Board, ein Rundschreiben über die Einflüsse der Handelsdepression veröffentlichte, antwortete Mr. Drummond mit der allgemeinen Forderung, die Regierung sollte den Standardlohn in allen ihren Verträgen anerkennen. Diese Forderung fand sehr schnell die weiteste Unterstützung. Allgemein wurde die Maxime aufgestellt, daß alle öffentlichen Körperschaften sich als Musterarbeitgeber beweisen, selbst die Gewerkschaftslöhne zahlen und die von ihnen beschäftigten Unternehmer zur Bezahlung derselben verpflichten sollten. Bei den allgemeinen Parlamentswahlen des Jahres 1886 spielten diese Forderungen eine nicht geringe Rolle. Sie wurden den Kandidaten von den Gewerkschaften zur Aussprache darüber vorgelegt und ihre Unterstützung von einer befriedigenden Erklärung abhängig gemacht. Als dann im Oktober die Londoner Schulbehörde wiederum ihre Druckverträge einem Geschäfte übertrug, das den Tarif nicht beobachtete, kam es zu einer Deputation des Londoner Gewerkschaftskartells, die allerdings ohne Erfolg blieb. Bei den Wahlen zur Erneuerung der Schulbehörde zwei Jahre später gelang es aber, drei Anhänger der Lohnklausel durchzubringen, und ihre Beredsamkeit und taktische Geschicklichkeit verstand es, die Behörde zur Annahme des Grundsatzes zu veranlassen. Dabei wurden sie durch die Tatsachen, die die Untersuchung über das Schwitzsystem ans Licht gefördert hatte, in nutzbringendster Weise unterstützt. Dem Beispiel der Schulbehörde folgte dann der im Jahre 1889 neuerrichtete Londoner Grafschaftsrat. Mit diesen beiden Erfolgen war das Eis gebrochen und der weiteren Entwicklung der Lohnklausel die Bahn frei gemacht. Der im gleichen Jahre tagende 22. Gewerkvereinskongreß zu Dundee richtete an die Gewerkvereine allgemein die Aufforderung, den Gemeinden und anderen öffentlichen Körperschaften die Aufnahme einer Klausel in die Submissionsbedingungen zur Bedingung zu machen, nach der den Arbeitern kein geringerer als der zurzeit in dem betreffenden Gewerbe geltende Standardlohnsatz bezahlt werden dürfe. Zugleich sollte das parlamentarische Komitee für die Vergebung staatlicher Arbeiten das gleiche zu erreichen suchen. Der nächste Gewerkschaftskongreß zu Liverpool ging dann noch weiter. Er verlangte für alle staatlichen Kontrakte das Verbot der Weitervergebung und der Heimarbeit, sowie den Ausschluß der Unternehmer, die die Gewerkschaftslöhne nicht einhalten. Wie bereits erwähnt, hat die Entwicklung der Lohnklausel durch die parlamentarische Untersuchung über das Schwitzsystem lebhafte Förderung gefunden. Der Schlußbericht des Komitees des Oberhauses, der im Jahre 1890 erschien, bezeichnete es als die Pflicht aller staatlichen und Gemeindebehörden,

sowie der sonstigen Selbstverwaltungskörper, dafür zu sorgen, daß die bei ihnen beschäftigten Personen angemessene Löhne erhalten. Er empfahl deshalb, den Unternehmern die Verpflichtung aufzuerlegen, die von ihnen gezahlten Lohnsätze im voraus anzugeben. Diese Lohnsätze sollten auf ihre Angemessenheit geprüft und, falls als befriedigend anerkannt, den Arbeitern in irgend einer Form bekannt gemacht werden. Auf Grund dieses Berichtes brachte dann Sydney Buxton im Unterhause einen Antrag ein, der die Empfehlungen desselben aufnahm, und am 13. Februar 1891 faßte das Unterhaus die folgende Resolution: „Nach Ansicht dieses Hauses ist es Aufgabe der Regierung, gegen die von dem Komitee zur Untersuchung des Schwitzsystems jüngst an den Tag gebrachten Mißstände bei allen Vergebungen staatlicher Arbeiten Vorkehrungen zu treffen, in diese Kontrakte solche Bestimmungen aufzunehmen, welche geeignet sind, die aus der Weitervergebung an Subunternehmer entspringenden Nachteile zu verhindern, und in jeder Weise dahin zu wirken, daß nur solche Löhne gezahlt werden, die in den einzelnen Gewerben allgemein als für kompetente Arbeiter gültig anerkannt werden." Mit dieser Resolution des Unterhauses hatte der Kampf, den die Gewerkvereine um die Anerkennung ihrer Lohnsätze und sonstigen Arbeitsbedingungen auch in den Kontrakten des Staates und der anderen öffentlichen Körperschaften geführt hatten, mit ihrem vollen Siege geendigt. Die anständige Lohnklausel trat nunmehr ihren Siegeszug an, über den die folgende Tafel Auskunft gibt. Es waren also im Besitz einer anständigen Klausel in England im Jahre 1897:

	Städte außerhalb des Grafschaftsverbandes (county boroughs)		Städte im Grafschaftsverband (non county boroughs)		Andere städtische Sanitätsbezirke		Total	
	Zahl	Bewohner	Zahl	Bewohner	Zahl	Bewohner	Zahl	Bewohner
Distrikte mit Lohnklausel	47	6210779	46	1290809	70	1119625	163	8621723
Es sind zu beobachten:								
1. Die im Vertrage festgelegten Löhne in . .	—	—	1	12432	3	27180	4	39612
2. Die current wages in the districts in . . .	29	3913574	36	981903	47	756883	112	5652360
3. Die von den Gewerkvereinen anerkannten Löhne in	7	792664	6	197025	17	317570	30	1307259
4. Die v. Unternehmer- u. Arbeiterverbänden anerkannten Löhne in	5	871101	1	30011	3	17992	9	919104
5. Die zur Zeit des Kontrakts geltenden Löhne in	6	633440	2	69438	—	—	8	702878

Überblicken wir die Geschichte der anständigen Lohnklausel in England, so drängt sich uns als das Charakteristische in ihr der Umstand auf, daß die ganze Bewegung für die Lohnklausel von den Gewerkvereinen ausgegangen ist, und daß es in der Hauptsache ihre Kräfte gewesen sind, die den widerstrebenden öffentlichen Körperschaften und dem Staate die Beobachtung der Lohnklausel aufgezwungen haben. Das wäre nicht möglich gewesen, wenn nicht die Gewerkvereine sich in den achtziger Jahren die einflußreiche Machtstellung errungen hätten, die das zur Untersuchung des Schwitzsystems eingesetzte Komitee des Oberhauses veranlaßte, die Koalition der Arbeiter neben der Gründung von Kooperativgenossenschaften als das wichtigste Mittel zur Bekämpfung dieses Systems zu empfehlen. In der Anerkennung der Gewerkschaftslöhne durch das Parlament und die lokalen Behörden kam zum Ausdruck, wie ungeheuer sich die Lage der Gewerkvereine seit den siebziger Jahren geändert hatte und wie groß ihr Einfluß auf die öffentliche Meinung seitdem geworden war. Diese Tatsache erklärt auch die Schnelligkeit, mit der die Lohnklausel sich bei den lokalen Behörden durchsetzte. Diese konnten sich um so leichter zur Anerkennung der gewerkschaftlichen Forderungen entschließen, als in der Praxis der Gewerbe die gewerkschaftlichen Lohnsätze und Arbeitsbedingungen so gut wie allgemein gültig geworden waren. Die wichtige Lehre müssen wir daher aus der englischen Geschichte der Lohnklausel abstrahieren, daß ihre Einführung nur auf der Grundlage einer starken Gewerkschaftsorganisation möglich ist, diese die Voraussetzung für jene ist. Gerade dieses Moment, das wir übrigens nicht nur in England, sondern gerade so sehr in den anderen Staaten wirksam beobachten können, ist von Jastrow in seiner Darstellung der französischen Geschichte der Lohnklausel überhaupt nicht erwähnt worden. Die wirkenden Kräfte sind für ihn eine Minderheit im Pariser Gemeinderat seit dem Jahre 1872, dann seit dem Jahre 1885 die sozialistische Gemeindepartei daselbst, aber auch sie werden nur im Vorbeigehen berührt. Später ist nur von der „elementaren Gewalt", einem „tiefempfundenen Bedürfnisse", der „Unwiderstehlichkeit der Forderung" die Rede, wodurch natürlich die Einsicht des Lesers in die bewegenden Kräfte auch nicht größer wird.

Wir schließen an die kurze Geschichte der Lohnklausel in England einen Überblick über ihre Entwicklung in derjenigen Körperschaft, deren Beispiel weithin wirkend gewesen ist, im Londoner Grafschaftsrat. Schon am 3. März 1889 hatte der Grafschaftsrat eine Klausel angenommen, die im wesentlichen mit der der Londoner Schulbehörde übereinstimmte. Da aber ihre unklare Fassung die bessere Klasse der Unternehmer von den Submissionen fern hielt, so beauftragte der Rat ein besonderes Komitee mit der Ausarbeitung einer besseren Formulierung. Die von ihr aufgestellten Grundsätze bilden im wesentlichen

die Grundlage der in den Standing Orders des Londoner Grafschaftsrates enthaltenen, die Lohnsätze und Arbeitszeit regelnden Bestimmungen. Darin wird unterschieden zwischen solchen Arbeiten, die der Londoner Grafschaftsrat ohne Unternehmer, also in eigener Regie ausführt, und solchen, die er an Unternehmer überträgt. Für die ersteren wird eine Liste der Lohnsätze und der Arbeitszeiten aufgestellt, deren Ausarbeitung dem Finanzkomitee obliegt. Sie basiert auf den Lohnsätzen und Arbeitszeiten, die von den Unternehmerverbänden und Gewerkschaften anerkannt sind und faktische Gültigkeit haben. Die Liste wird von Zeit zu Zeit auf Antrag des Finanzkomitees revidiert, so daß sie jederzeit möglichst mit den Tarifen der genannten Verbände übereinstimmt. Wo in einem Gewerbe keine Gewerkschaft vorhanden ist, bestimmt der Grafschaftsrat die Lohnsätze und Arbeitszeiten selbständig und revidiert dieselben so oft als notwendig. Die Liste gilt für alle Arbeitsplätze, die ganz oder teilweise innerhalb eines Radius von zwanzig Meilen von Charing Croß aus liegen, und liegt zur öffentlichen Einsicht auf. In diesen Bestimmungen spricht also der Grafschaftsrat aus, daß die von den Gewerkschaften und Unternehmerverbänden anerkannten Lohnsätze auch für ihn gelten sollen, soweit er Bauten oder Fabrikationsbetriebe in eigener Regie unternimmt.

Ganz ähnliche Bestimmungen gelten für die Submissionsverträge. Danach soll der Unternehmer allen seinen Arbeitern mit Ausnahme einer angemessenen Zahl von vorschriftsmäßig angenommenen Lehrlingen, die von ihm bei der Ausführung seines Vertrages oder eines Teiles desselben beschäftigt werden, Löhne nach nicht geringeren Sätzen zahlen, als sie in einem angeschlossenen Schema festgesetzt sind. Für jede Übertretung dieser Vorschrift soll der Unternehmer als Entschädigung und nicht als Strafe (as liquidated damages and not as penalty) die Summe von 5 Pfund Sterling bezahlen. Der Unternehmer soll ferner dafür sorgen, daß von seinen Arbeitern die Arbeitsstunden beobachtet werden, wie sie in dem erwähnten Schema festgesetzt sind. Für jede Übertretung der Vorschrift ist wiederum als Entschädigung eine Buße von 5 Schilling für jede Stunde und jeden Arbeiter festgesetzt. Durch diese Bestimmungen soll aber nicht die Überzeitarbeit überhaupt verboten werden, sofern dieselbe in Übereinstimmung mit den Regeln der Gewerkschaften erfolgt.

Während der Dauer des Vertrages muß eine deutlich geschriebene oder gedruckte Abschrift des bereits erwähnten Schemas der Lohnsätze und Arbeitszeiten auf dem Arbeitsplatze und in jeder Fabrik, Werk- oder sonstigen Arbeitsstätte ausgehängt werden, die der Unternehmer bei der Ausführung seines Vertrages gebraucht. Der Abdruck muß so aufgehängt sein, daß er von allen Arbeitern leicht gelesen werden kann.

Die nötige Kontrolle sucht eine weitere Vertragsbestimmung zu sichern. Danach ist der Unternehmer verpflichtet, jederzeit während der Dauer des Ver-

trages auf Aufforderung durch den Ratsschreiber hin den von dem Grafschaftsrate bestimmten Beamten die Arbeitszeit- und Lohnbücher und Listen vorzulegen.

Falls einem Arbeiter der in dem Schema vorgeschriebene Lohnsatz nicht bezahlt wird, hat der Grafschaftsrat das Recht, die verkürzte Lohnsumme direkt an den Arbeiter zu zahlen, und kann sich für diese Beträge an den fällig gewordenen Vertragsraten schadlos halten.

Ohne die schriftliche Erlaubnis des Grafschaftsrates, die unter bestimmten Bedingungen nach Belieben desselben gegeben werden kann, ist es dem Unternehmer verboten, seinen Vertrag oder einen Teil desselben an einen Subkontrahenten weiter zu vergeben. Übertretung dieser Bestimmung zieht eine Buße von 200 Pfund Sterling nach sich.

Alle Beträge, die von den Unternehmern als Konventionalbußen einbehalten werden, kann der Grafschaftsrat im Klagewege oder durch Abzug an den fälligen oder fällig werdenden Vertragsraten einziehen. Doch behält sich der Grafschaftsrat auf alle Fälle das Recht vor, an Stelle der Annahme der Konventionalbußen den Vertrag zu beenden.

Für alle Arbeiten, die innerhalb des Zwanzigmeilenradius vorgenommen werden, enthält das angeschlossene Schema in seinem ersten Teile die Liste der Lohnsätze und Arbeitszeiten, die für den Unternehmer verbindlich sind, nämlich den Lohnsatz per Stunde, die wöchentliche Arbeitszeit im Sommer, im Winter, den Lohnsatz für Überzeitarbeit an Wochentagen und an Samstagen. Falls von dem Unternehmer Arbeiter beschäftigt werden, deren Berufe nicht in der genannten Liste erwähnt sind, so gelten die Bestimmungen, die zur Zeit der Vergebung des Vertrages von den Unternehmerverbänden und den Gewerkvereinen anerkannt waren und Gültigkeit hatten. Der zweite Teil des Schemas enthält in gleicher Weise die Lohnsätze und Arbeitszeiten für solche Arbeiten, die außerhalb des erwähnten Gebietes ausgeführt werden.

Die vorausgenannten Bestimmungen sind obligatorisch für alle Verträge, die von den verschiedenen Verwaltungsausschüssen des Grafschaftsrates abgeschlossen werden. Außerdem aber haben diese das Recht, eine weitere Bestimmung aufzunehmen, die die Fälle von Lohnveränderungen nach Abschluß des Vertrages berücksichtigt. Sofern nämlich solche Veränderungen der Lohnsätze und der Arbeitszeiten von den Unternehmerverbänden und dem Gewerkvereine in einem Berufe verabredet werden, kann dem Unternehmer die Verpflichtung auferlegt werden, an Stelle der im Vertrage ursprünglich vorgesehenen Arbeitsbedingungen die neuen zu beobachten.

Alle diese Bestimmungen gelten bei der Vergebung von Arbeiten. Sie wurden später auch auf die Lieferung von Waren ausgedehnt. Hier gelten die folgenden Bestimmungen. Bei allen Verträgen, die sich auf die Vergebung von Kleidung beziehen, stellt der Grafschaftsrat eine Skala von Minimal-

löhnen für die Arbeiter und die Arbeit jeder Art auf, und die Unternehmer verpflichten sich, ihre Arbeiter nach dieser Skala zu bezahlen und die anderen sonst noch gestellten Bedingungen zu erfüllen. Dahin gehört zum Beispiel die Verpflichtung der Unternehmer, die zu liefernden Kleider, Stiefel, Hüte und Kappen in ihren eigenen Fabriken herstellen zu lassen. Auch den Lieferanten anderer Materialien wird eine Lohnklausel auferlegt. Sie haben zu erklären, daß sie die Lohnsätze zahlen und die Arbeitszeiten beobachten, die zur Zeit des Vertrages von den Gewerkvereinen in ihren Bezirken anerkannt und durchgesetzt werden, oder, falls keine Gewerkschaft existiert, solche Lohnsätze und Arbeitszeiten, die allgemein in dem Gewerbe als anständig gelten.

Die Lohnklausel des Londoner Grafschaftsrates stellt also eine ziemlich entwickelte Form derselben dar. Sie gilt nicht nur für die Vergebung von Arbeiten, sondern ebenso auch für die Vergebung von Warenlieferungen. Sie unterscheidet die Arbeitsplätze innerhalb und außerhalb Londons und stellt für beide Arten die Bedingungen betreffend Lohnsätze und Arbeitszeit auf. Sie berücksichtigt ferner solche Distrikte, in denen keine Arbeiterverbände vorhanden sind, besonders. Sie sorgt für das Bekanntwerden der vorgeschriebenen Arbeitsbedingungen unter der Arbeiterschaft der betreffenden Unternehmer. Sie trifft Vorkehrungen für die erforderliche Kontrolle, sorgt für die regelmäßige Auszahlung der Löhne durch die Unternehmer und berücksichtigt auch die späteren Veränderungen der Arbeitsbedingungen, die sich in den verschiedenen Gewerben ereignen. Wir werden später im einzelnen an die verschiedenen Punkte dieser Lohnklausel anzuknüpfen und ihre Weiterbildung in anderen Ländern aufzuzeigen haben. Zunächst wenden wir uns dazu, die Geschichte der Lohnklausel in Deutschland zu verfolgen.

Die Bestimmungen, die in den Submissionsbedingungen der einzelnen Bundesstaaten enthalten sind, schreiben den Unternehmern im wesentlichen nur die Sorge für die persönliche Sicherheit und Wohlfahrt ihrer Arbeiter vor. Erst in den letzten Jahren ist in einzelnen Staaten unter dem Drucke der Arbeiterbewegung ein Fortschritt zu einer allgemeineren Regelung der Arbeitsbedingungen in den Submissionsverträgen zu konstatieren. In Bayern hatte ein Ausschuß der Abgeordnetenkammer Grundzüge für die Vergebung und Ausführung von staatlichen Arbeiten entworfen, die vom Plenum am 30. Oktober 1901 einstimmig angenommen wurden. Danach sollten in die Bedingungshefte die folgenden Arbeiterschutzklauseln eingefügt werden: 1. Den Arbeitern muß mindestens der orts- und berufsübliche Tagelohn bezahlt werden. Wo zwischen den Organisationen der Arbeitgeber und der Arbeiter vereinbarte Tarife und Lohnfestsetzungen bestehen, bilden diese den Maßstab. In keinem Falle darf der Lohn unter den ortsüblichen Lohn gewöhnlicher Tagearbeiter sinken. 2. Die Arbeitszeit darf nicht über das orts- und berufsübliche Maß hinaus-

gehen und soll in der Regel zehn Stunden nicht überschreiten. 3. Überstunden sind mit mindestens 25 Prozent Zuschlag zu vergüten. 4. An Vorabenden bei Sonn- und Feiertagen hat der Schluß der Arbeit spätestens abends 6 Uhr zu erfolgen und die darauf folgende Ruhezeit mindestens ununterbrochen 36 Stunden zu dauern. 5. Die gleichen Bedingungen gelten auch für die Akkordarbeit. 6. Unverhältnismäßige Beschäftigung von Lehrlingen ist verboten. 7. Arbeiten, welche in Werkstätten hergestellt werden können, dürfen nicht in Heimarbeit vergeben werden. 8. Es sind in erster Linie inländische Arbeiter zu beschäftigen. Die Beschäftigung anderer Arbeiter darf nur zu den gleichen Lohn- und Arbeitsbedingungen stattfinden.

Die Erfüllung der den Arbeitern gegenüber festgesetzten Verpflichtungen ist in erster Reihe durch den Abzug von Kautionen zu sichern.

Bei den Verhandlungen über diese Vorschläge erklärte sich die Regierung im allgemeinen damit einverstanden und versprach, bei der bevorstehenden Revision der Submissionsordnung die Beschlüsse der Kammer zu berücksichtigen.

Auch in Württemberg sind, ebenfalls veranlaßt durch Anträge der Sozialdemokratie in der Abgeordnetenkammer, in eine das staatliche Submissionswesen neu regelnde Verfügung der Regierung vom 19. Januar 1903 Arbeiterschutzklauseln aufgenommen worden. Danach soll beim Vergeben von staatlichen Arbeiten darauf gesehen werden, daß die Ausführung ganz oder teilweise in der geschäftsstillen Zeit geschieht. Ferner wird der vergebenden Behörde das Recht gegeben, vor der Zuschlagserteilung nähere Angaben über Lohnverhältnisse und Arbeitszeit in den Betrieben zu verlangen. Angebote solcher Unternehmer, in deren Betrieben eine über das übliche Maß erheblich hinausgehende Arbeitszeit eingehalten wird, oder die Löhne hinter den im Gewerbezweig sonst üblichen Durchschnittslöhnen erheblich zurückstehen, bleiben vom Zuschlage ausgeschlossen. In den Vertrag ist eine Bestimmung des Inhaltes aufzunehmen, daß der Unternehmer an die von ihm angegebenen Arbeitslöhne und Arbeitszeit oder, soweit Tarifgemeinschaften oder ähnliche Vereinbarungen zwischen den Verbänden der Arbeitgeber und Arbeiter bestehen, an die von diesen festgestellten Arbeitsbedingungen gebunden sei. Die Überwachung der Bauarbeiten durch die vergebende Behörde erstreckt sich wie schon früher nach den Allgemeinen Bestimmungen vom 19. April 1888 auch darauf, ob der Unternehmer seine Verbindlichkeiten den von ihm beschäftigten Handwerkern und Arbeitern gegenüber pünktlich erfüllt. Andernfalls behält sie sich das Recht vor, Zahlungen für Rechnung des Unternehmers unmittelbar an die Beteiligten zu leisten. Zwar bedeuten diese Bestimmungen gegen früher einen Fortschritt, doch ist ihre Fassung eine so wenig genaue, daß die Vorteile für die Arbeiterschaft nicht gerade sehr große sein werden. Nur solche Gebote sollen ausgeschlossen sein, bei denen ein erhebliches Abweichen der Lohnsätze

und Arbeitszeiten von der üblichen Durchschnittshöhe zu konstatieren ist. Die Entscheidung darüber, was erheblich ist, liegt in den Händen der ausschreibenden Behörde, die auch festsetzt, was unter der üblichen Durchschnittshöhe zu verstehen ist. Bei der arbeiterfeindlichen Haltung der Bureaukratie, insbesondere auch der technischen, brauchen die Unternehmer nicht besorgt zu sein, daß die Bestimmungen des Gesetzes zu ihren Ungunsten ausgelegt werden. Meist wird es auf den ortsüblichen Tagelohn hinauskommen, hinter dem nur die schlechtest entlohnten, nichtqualifizierten Arbeiter und die nicht voll Erwerbsfähigen zurückbleiben. Nur da, wo Tarifvereinbarungen bestehen, sollen sie berücksichtigt werden. Die württembergischen Staatsbehörden lehnen es also ausdrücklich ab, die Gewerkschaften in ihrem Kampfe um bessere Löhne und kürzere Arbeitszeit dadurch zu unterstützen, daß sie deren Arbeitsbedingungen zur Grundlage ihrer Submissionsverträge nehmen.

Bayern und Württemberg sind zwei Beispiele von Bundesstaaten, die in ihren Submissionsbedingungen den Forderungen der Arbeiterschaft noch am weitesten entgegengekommen sind. Danach kann man sich einen Begriff davon machen, wie durchaus rückständig die der übrigen Staaten sein mögen. Sehen wir uns einmal die allgemeinen Vertragsbedingungen der preußischen Staatsbehörden vom 20. Dezember 1899 daraufhin an.

Nach § 11 hat der Unternehmer der Verwaltung über die Verträge, die er mit Handwerkern und Arbeitern in betreff der Ausführung der Arbeiten oder Lieferungen geschlossen hat, jederzeit auf Erfordern Auskunft zu erteilen. Sollte das angemessene Fortschreiten der Arbeiten oder Lieferungen dadurch in Frage gestellt werden, daß der Unternehmer Handwerkern oder Arbeitern gegenüber die Verpflichtungen aus dem Arbeitsvertrage nicht oder nicht pünktlich erfüllt, so bleibt der Verwaltung das Recht vorbehalten, die von dem Unternehmer geschuldeten Beträge für dessen Rechnung unmittelbar an die Berechtigten zu zahlen. Der Unternehmer hat die hierzu erforderlichen Unterlagen, Lohnlisten usw. der Verwaltung zur Verfügung zu stellen. Im Grunde handelt es sich bei dieser Bestimmung weniger um den Schutz der Handwerker oder Arbeiter, als um den Schutz der vergebenden Behörde, die sich gegen Unterbrechungen der Arbeiten oder Lieferungen sichern will. Tritt eine solche nicht ein, so hat die Behörde gar kein Recht, den Unternehmer zur Zahlung seiner rückständigen Beträge an die von ihm beschäftigten Handwerker oder Arbeiter zu zwingen. Dem gleichen Schutz der Behörde, diesmal gegen Übervorteilung seitens des Unternehmers, dient der § 21. Er gibt der Behörde das Recht, falls Arbeiten im Tagelohn ausgeführt werden, die Liste der hierbei beschäftigten Arbeiter auf ihre Richtigkeit zu prüfen. Ein Arbeiterschutz (wie der Bericht des österreichischen arbeitsstatistischen Amtes: Der Arbeiterschutz bei Vergebung öffentlicher Arbeiten und Lieferungen, S. 95, anzunehmen scheint)

ist hiermit nicht beabsichtigt, da die Behörde dem Unternehmer auch nicht die geringsten Vorschriften über die von ihm zu zahlenden Lohnsätze macht. Auch das Verbot, die vertragsmäßigen Verpflichtungen auf andere zu übertragen (§ 27), dient ausschließlich den Interessen der Staatsverwaltung. So bleiben denn schließlich nur noch wenige Paragraphen über, die sich mit der Arbeiterschaft beschäftigen. Nach § 14 hat der Unternehmer für seine Arbeiter, soweit es ihnen nicht selbst möglich ist, angemessene Unterkunft oder Verpflegung zu entsprechenden Preisen zu besorgen und die dazu erforderlichen Einrichtungen auf eigene Kosten zu treffen. Den in dieser und sonstigen Beziehungen gestellten Anordnungen der Verwaltung, durch die die Gesundheit der Arbeiter gesichert und die Reinlichkeit gewahrt werden soll, hat er zu entsprechen. Abtritte sind an den ihm angewiesenen Plätzen herzustellen, regelmäßig zu desinfizieren und demnächst wieder zu beseitigen. Der Unternehmer ist ferner verpflichtet, auf den Baustellen die zur ersten Hilfeleistung vor Ankunft des Arztes erforderlichen Verbandmittel und Arzneien nach den Weisungen der Verwaltung bereit zu halten. Diese ist berechtigt, die ordnungsmäßige Ausführung der auf Grund der Bestimmungen dieses Absatzes getroffenen Anordnungen zu überwachen. Vielleicht, damit der Paragraph etwas umfangreicher aussieht, ist dann der § 618 des Bürgerlichen Gesetzbuches angeschlossen, der dem Dienstberechtigten den Schutz seiner Angestellten und Arbeiter gegen Gefahr für Leben und Gesundheit in dem Umfang auferlegt, als es die Natur der Dienstleistung gestattet. Erwähnen wir nun noch den § 16, der den Unternehmern die Beobachtung der für Bauausführungen bestehenden polizeilichen Vorschriften zur Pflicht macht, und den § 17, der die Krankenversicherung der von ihm beschäftigten Arbeiter und Angestellten regelt, so haben wir die gesamten Arbeiterschutzbestimmungen erschöpft. Preußen marschiert hier wie immer an der Spitze der Sozialpolitik.

Die preußischen Vertragsbedingungen sind auch für die meisten Bundesstaaten vorbildlich gewesen, und von einem großen Teile derselben ohne jede Änderung angenommen worden. Die staatlichen Submissionsbedingungen sind dann wieder von den Kommunalverwaltungen zur Grundlage ihrer Submissionsbedingungen gemacht worden. Nur wenige Städte haben, und auch diese nur in wenigen Punkten, eine weitere Ausbildung der staatlichen Vorschriften versucht. Dabei sehen wir von der eigentlichen Lohnklausel zunächst vollständig ab. Die preußischen Bestimmungen hatten zwecks ungehinderten Fortgangs der Arbeiten der Verwaltung das Recht vorbehalten, die von dem Unternehmer seinen Handwerkern oder Arbeitern geschuldeten Beträge direkt zu bezahlen. Diese Bestimmung ist von den Städten Karlsruhe und Wiesbaden zu einer wirklichen Arbeiter- und Handwerkerschutzbestimmung ausgebaut worden. Sie behalten nämlich der bauleitenden Behörde das Recht, die von dem Unter-

nehmer geschuldeten Beträge für dessen Rechnung unmittelbar an die Berechtigten zu zahlen, ganz allgemein dann vor, wenn der Unternehmer seinen Lieferanten, Handwerkern oder Arbeitern gegenüber die Verpflichtungen aus dem Arbeitsvertrage nicht oder nicht pünktlich erfüllt. Sie knüpfen also die Ausübung des Rechtes nicht an die Bedingung, daß durch die Säumigkeit des Unternehmers das angemessene Fortschreiten der Arbeiten oder Lieferungen in Frage gestellt ist. Die Wiesbadener Vertragsbedingungen gehen noch weiter, und machen außerdem den Hauptunternehmer, der Arbeiten ganz oder teilweise an Unternehmer vergeben hat, für die Erfüllung sämtlicher Verbindlichkeiten der letzteren gegenüber ihren Arbeitern haftbar.

Was die Fürsorge für die Unterbringung der Arbeiter auf der Baustelle angeht, so beschränkt sich die große Mehrzahl der Städte darauf, die staatlichen Vertragsbedingungen abzuschreiben. Nur eine Stadt, Cöln, legt den Unternehmern auch noch die Verpflichtung auf, für Trinkwasser auf der Baustelle zu sorgen, und erfüllt damit eine Forderung, die von den Bauarbeiterschutzkommissionen vielerorts vergeblich gestellt worden ist.

Eine Bevorzugung der in der Stadt ansässigen Arbeiterschaft wird in den Vertragsbedingungen der Städte Cöln und Wiesbaden den Unternehmern zur Pflicht gemacht. Beide schreiben dabei die Benutzung des Arbeitsnachweises vor. Nur in sehr dringenden Fällen, in denen Gefahren oder Verluste zu befürchten sind, darf der Unternehmer in Cöln von der Benutzung desselben absehen. Ein Verbot, tschechische Arbeiter zu beschäftigen, enthalten die Vertragsbedingungen des Hochbauamtes der Stadt Chemnitz. Ein Zuwiderhandeln dagegen gibt dem Hochbauamt das Recht, Ordnungsstrafen festzusetzen und bei fortgesetzter Mißachtung den Vertrag aufzuheben. Läßt sich gegen die Bevorzugung der in einer Stadt wohnenden Arbeiter gegenüber den auswärtigen nicht viel einwenden, so muß dagegen ein klerikaler Antrag, der im Münchener Gemeindekollegium (22. Januar 1903) gestellt wurde, als durchaus reaktionär abgewiesen werden. Danach sollten nämlich bei den städtischen Arbeiten nur in München heimatberechtigte Arbeiter beschäftigt und nur für sie Arbeit vom Städtischen Arbeitsamt vermittelt werden. Dieser Antrag gelangte in einer nur wenig abgeschwächten Fassung zur Annahme. Man beschloß, bei größeren städtischen Arbeiten in der Regel nur in München heimatberechtigte oder seit längerer Zeit ansässige Arbeiter zu beschäftigen. Der Antrag ist durch die Abänderung nicht viel besser geworden. Daß die praktische Durchführung desselben unmöglich ist, liegt zu klar auf der Hand, als daß man ihm eine Bedeutung zuzuschreiben brauchte. Für die Borniertheit der klerikalen Sozialpolitik ist er bezeichnend.

Zu der eigentlichen Lohn- und Arbeitszeitklausel leiten zwei Bestimmungen hinüber, die in den Vertragsbestimmungen von Mainz und Stuttgart Auf-

nahme gefunden haben. In Mainz darf nämlich des Nachts oder an Sonn- und gesetzlichen Feiertagen nur auf besondere Anordnung des Stadtbauamtes und nach Einholung der erforderlichen polizeilichen Erlaubnis gearbeitet werden. Die Stuttgarter Bestimmung regelt die Lohnzahlung für Nacht- oder Sonntagsarbeit in einer für die Arbeiter günstigen Weise. Für Arbeiten, die auf ausdrückliches Verlangen bei Nacht oder Sonntags ausgeführt werden müssen, werden pro Stunde wirkliche Arbeitszeit die 1½fachen Löhne der aufgestellten Preisliste mit Anwendung der jeweiligen Prozentabzüge berechnet. Der Preiszuschlag für Nacht- und Sonntagsarbeit wird aber nur dann gewährt, wenn die Preiserhöhung in Wirklichkeit auch den Arbeitern zukommt. Auch die Braunschweiger Vorschrift ist hier zu erwähnen, wonach bei Kanalbauten von den Unternehmern im Angebot die Angabe der von ihnen bezahlten Zeit- und Akkordlöhne zu machen ist.

Die Geschichte der Lohnklausel in Deutschland bietet wenig Erfreuliches. Sie ist eine endlose Reihe von Versuchen, die fast alle an der sozialpolitischen Rückständigkeit der Gemeindebehörden gescheitert sind, mochten sie nun von sozialdemokratischen Gemeindevertretern, von den Gewerkschaften, von den Hirsch-Dunckerschen Gewerkvereinen, oder von christlichen Arbeitervereinen gemacht werden. Sie alle aufzuführen wäre ebenso ermüdend wie zwecklos. Nur einige Städte können hier, allerdings wenig rühmliche, Erwähnung finden.

Am 29. Mai 1895 verhandelte die Leipziger Stadtverordnetenversammlung über eine Eingabe des Evangelischen Arbeitervereins. Darin wurde sie ersucht, bei der Ausführung der städtischen Bauten dahin zu wirken,

a. daß diese nach Möglichkeit zeitiger, vielleicht schon ausgangs des Winters, ausgeschrieben werden, daß die Ausführungsfristen länger als bisher bemessen werden, daß die Arbeiten in den einzelnen Stadtbezirken nicht gleichzeitig, sondern nach und nach in Angriff genommen werden;

b. daß den ausführenden Unternehmern städtischer Arbeiten vertragsmäßig aufgegeben werde, nur hiesige Arbeiter zu beschäftigen und den von der Innung des betreffenden Gewerbes festgestellten Lohn für die gelernten, sowie für die nichtgelernten Arbeiter auch wirklich zu zahlen.

Der Ausschuß der Stadtverordnetenversammlung hatte vorgeschlagen, diese Eingabe auf sich beruhen zu lassen. Der Rat sollte ersucht werden, darüber Erhebungen anzustellen, inwieweit es möglich sei, vorzugsweise Leipziger Arbeiter zu beschäftigen. In der Debatte machte der Oberbürgermeister darauf aufmerksam, daß man in einzelnen Berufszweigen bereits den Unternehmern aufgetragen habe, nur einheimische Arbeiter zu beschäftigen. Es hätten sich jedoch Schwierigkeiten bei der Ausführung ergeben, weil bei Erdarbeiten und Schleusenbauten mehrfach keine Arbeiter am Orte zu erhalten waren. Was die Löhne betreffe, sei der Rat nicht in der Lage, in diese einzudringen. Er erhalte

nur die Anschläge der Unternehmer und könne nicht beurteilen, ob ein Unternehmer deshalb billigere Angebote machen könne, weil er billigeres Material sich verschafft habe oder weil er geringere Löhne zahle. Trotz der ablehnenden Haltung des Rates zeigte sich doch Sympathie für die Eingabe des Evangelischen Arbeitervereins, und es gelangte ein Antrag zur Annahme, der dem Rate die unter b. aufgeführten Forderungen zur Berücksichtigung empfahl. Ebenso wurde ein weiterer Antrag angenommen, der den Rat ersuchte, über die ausschließliche Beschäftigung Leipziger Arbeiter Erhebungen anzustellen. Der Rat kam diesen Beschlüssen nach und holte von der Gewerbekammer ein Gutachten über die Beobachtung von Mindestlöhnen bei städtischen Submissionen ein. Der Ausschuß der Gewerbekammer sprach sich gegen die Aufstellung eines Minimallohnes aus und begründete seine ablehnende Haltung in geradezu genialer Weise. Bis jetzt sei nur von wenig Bauhandwerkern ein Minimallohn festgesetzt worden. Dieser gelte nur für Gesellen. Die Handarbeiter müßten aber bei der Durchführung des Antrages auch berücksichtigt werden — aber die Eigenart ihrer Arbeiten mache dieses unmöglich. Erste Lücke! Aber auch für die meisten Handwerker müßte der Minimallohn erst festgesetzt werden. Wer soll ihn festsetzen? Die Innungen? Dann Feindschaft der Arbeiter. Arbeitgeber und Arbeiter? Auch hier ist kein Resultat möglich. Was soll nun geschehen? Eine Antwort wäre sehr schwierig — also man überlasse die Lohnfrage unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit der freien Vereinbarung! — Da nur ein Kammermitglied sich für die Tarifvereinbarungen und die Lohnklausel aussprach, so schloß sich die Gewerbekammer dem vorgeschlagenen ablehnenden Gutachten ihres Ausschusses an. Über die zweite Frage der Bevorzugung Leipziger Arbeiter sprach sich die Innung geprüfter Maurer- und Zimmermeister ebenfalls entschieden ablehnend aus. Dagegen empfahl der Gewerbegerichtsausschuß die Festsetzung eines Minimallohnes. Über seine Höhe sollte in den Fällen, wo kein anerkannter Lohntarif vorhanden ist, ein Lohnausschuß entscheiden, der paritätisch aus acht Beisitzern des Gewerbegerichtes zusammengesetzt sein und unter Vorsitz des Gewerbegerichtsvorsitzenden tagen sollte. Vertreter des Gewerbes sollten zu gleichen Teilen zugezogen werden können. Trotzdem die Stadtverordnetenversammlung am 5. Mai 1896 wiederum beschloß, die Lohnklausel dem Rate zu empfehlen, ist sie bis heute noch nicht zur Anwendung gelangt.

Eine ähnliche Eingabe, wie der Leipziger Evangelische Arbeiterverein, hatte der in Stuttgart am 16. November 1895 an den Gemeinderat gerichtet. Darin wurde unter anderen die Forderung aufgestellt, bei städtischen Bauten und anderen Arbeiten Bedingungen über die zu zahlenden Löhne, die einzuhaltende Arbeitszeit usw. ständig aufzunehmen. Da zu einer solchen Regelung Normalverzeichnisse und andere Normalbestimmungen nötig seien, so

wurde die Bildung einer ständigen Kommission für städtische Sozialreform empfohlen mit der Aufgabe, mit den Arbeitern und Handwerkern selbst Fühlung zu nehmen. Über diese Eingabe wurde zunächst vom Vorsitzenden des Gewerbegerichtes ein Gutachten eingeholt. Darin wurde vorgeschlagen, Normallöhne im Einvernehmen mit Arbeitern und Gewerbetreibenden festzusetzen. Wer auf städtische Arbeiten reflektiere, müsse sich verpflichten, seinen Arbeitern mindestens diese Löhne zu bezahlen. Solange dies noch nicht erreichbar sei, sollten von den Bietern in den Offerten Angaben über die von ihnen zu zahlenden Löhne gefordert, und die bevorzugt werden, die ihre Arbeiter am besten bezahlten. Unternehmer, die besonders geringe Löhne zahlten, wären jedenfalls auszuschließen. Auch über die Arbeitszeit sollten in den Angeboten Angaben gemacht und die Unternehmer ausgeschlossen werden, bei denen die Arbeitszeit länger als zehn Stunden oder länger dauert, als es in ihrem Gewerbe allgemein üblich ist. Dieses verständige Gutachten des Gewerbegerichtes blieb ohne Einfluß auf den Gemeinderat, der damals in hohem Grade von Bauunternehmern beherrscht war. Die Festsetzung von Normallöhnen, die Einführung der zehnstündigen Normalarbeitszeit wurden für das Gebiet einer einzigen Stadt für undurchführbar erklärt. Man fürchtete ferner, gerade leistungsfähige Firmen fernzuhalten. Nicht einmal der Vermittlungsantrag, von den Unternehmern die Angabe ihrer Arbeitszeit und die Vorlage ihrer Lohnlisten als Kontrollmittel zu verlangen, fand im Gemeinderate genügende Unterstützung. Die gleiche ablehnende Haltung wurde auch zwei Jahre später bei einer wiederholten Beratung über die Vergebung kleinerer Arbeiten von dem Stuttgarter Gemeinderate beobachtet. Man wandte ein, daß der Gemeinderat unmöglich über Lohnfragen zu Gericht sitzen könne, daß es außerordentlich schwierig sei, den Durchschnittslohn der verschiedenen Branchen festzustellen, und verbarg hinter all diesen Einwendungen nur mit Mühe den Standpunkt des Unternehmers, der sich das Recht ungeschmälert erhalten will, die Löhne seiner Arbeiter so weit herunterzudrücken als er kann.

Mit fast den gleichen Ausführungen lehnte es die Magdeburger Stadtverordnetenversammlung ab, sich auf eine Resolution festzulegen, in der die baldmöglichste Einführung des Deutschen Buchdruckertarifes als wünschenswert bezeichnet war. Dadurch, daß die Arbeitnehmer den Arbeitgebern Vorschriften machten, werde der soziale Friede gewiß nicht gefördert. Wohin solle man kommen, wenn sich die städtischen Behörden in das Verhältnis vom Arbeitnehmer zum Arbeitgeber eindrängten? Was heute die Buchdrucker verlangten, würden morgen die Maurer und übermorgen die Erdarbeiter fordern. Jede Einmischung sei sehr gefährlich, da die städtischen Behörden nicht immer in der Lage seien, die Verhältnisse in den einzelnen Gewerben objektiv und ruhig zu beurteilen. Die größten Unzuträglichkeiten könnten bei einer solchen Stellung-

nahme zwischen den beiden Parteien entstehen. Es wäre keine Gewähr geboten für die Förderung des Gemeinwohles. Und noch entschiedener sprach sich ein anderer Stadtverordneter dahin aus: die Stadtverordnetenversammlung soll sich prinzipiell nicht in die Angelegenheiten eines Gewerbes einmischen und hat keine Stellung in Lohnkämpfen zu nehmen. Sie darf es nicht zulassen, daß ihre Autorität gegen die Arbeitgeber ausgespielt wird, wenn sie nicht auf die schiefe Ebene, die zum Abgrunde führt, kommen will. Immer und überall die gleichen Phrasen, wenn es darauf ankommt, sozialpolitisch zu handeln! Die Stadtbehörden dürfen beileibe nicht sich in die Lohnkämpfe zwischen Arbeiter und Unternehmer einmischen; aber wenn man durch die Einführung der Streikklausel in die Submissionsverträge die Macht der Unternehmer stärken, durch die Ablehnung der Streikklausel bei der Arbeitsvermittlung den Unternehmern die Beschaffung von Arbeitswilligen erleichtern kann, so ist das selbstverständlich erlaubt. Die Stellungnahme in den Lohnkämpfen ist nur dann verboten, führt nur dann zum Abgrund, wenn sie der Arbeiterschaft nützt. Kommt sie dem Unternehmertum zugute, ist es eine rettende Tat.

Zum Schluß der Reihe noch Berlin. Die Berliner Stadtverwaltung ist von jeher eine arge Sünderin auf dem Gebiete des Submissionswesens gewesen. So hatte sie zum Beispiel im Jahre 1895 den Druck des Gemeindeblattes, für den bisher 56444 Mk. gezahlt worden waren, an eine Firma vergeben, deren Gebot vom Höchstgebot um volle 26000 Mk., von dem bisherigen Preise um 16000 Mk. abwich! Und sie hatte den Zuschlag aufrecht erhalten, obwohl das von dem bisherigen Drucker angerufene Ehrengericht des Bundes der Berliner Buchdruckereibesitzer in eingehender Verhandlung festgestellt hatte, daß das Gebot im Hauptteile der Ansätze mit dem Deutschen Buchdruckerlohntarif nicht im Einklang stand, und die Ansicht ausgesprochen hatte, daß unanständige Konkurrenz vorliege. Bei einer Vergebung von Piassavabesen für das Etatsjahr 1898/99 hatte die städtische Verwaltung der Straßenreinigung einer Firma den Zuschlag erteilt, deren Angebot rund 5000 Mk. hinter dem Höchstgebote zurückblieb. Das niedrige Angebot war nur bei einem starken Druck auf die äußerst minimalen Löhne in der Bürstenfabrikation möglich. Die Firma zahlte ihren Arbeitern für 1000 Bündel Piesen 2,75 Mk., während die übrigen Geschäfte nach dem Tarif der Bürstenmacher ihren Arbeitern 3 Mk. vergüten. Die Arbeitszeit betrug in diesem Musterbetriebe zehn Stunden gegenüber der sonst üblichen neunstündigen Arbeitszeit in anderen Betrieben. Die Fälle ließen sich leicht häufen, in denen städtische Verwaltungen, ganz ohne Rücksicht darauf, ob das niedrige Angebot nur durch schlechte Arbeitsbedingungen möglich geworden, dem Mindestfordernden den Zuschlag erteilt haben. Es war auch nicht die Rücksicht auf die Arbeiterschaft, die die Stadtverordnetenversammlung veranlaßte, der einheitlichen Rege-

lung des Submissionswesens nahe zu treten, sondern in erster Linie die zarte Fürsorge für die Interessen der Submissionsunternehmer, die sich über die Härten der Submissionsbedingungen, über den Übelstand des Unterbietens im Submissionsverfahren und ähnliche „Mißstände“ bitter beklagten. Auf ihre Veranlassung hatte der Magistrat Verwaltungsgrundsätze ausgearbeitet, die mit dem Material im September 1898 einem Ausschusse überwiesen wurden. Die sozialdemokratischen Vertreter nahmen bei der Ausschußberatung Veranlassung, die Aufnahme von Arbeiterschutzbestimmungen in die Submissionsbedingungen zu beantragen. Die Unternehmer sollten verpflichtet werden, die ortsüblichen Lohn- und Arbeitsbedingungen, welche von den Arbeiterorganisationen anerkannt worden, für sich als bindend zu erachten, sowie die ortsansässigen Arbeiter vorzugsweise zu berücksichtigen. Ein ganz ähnlicher Antrag wurde von dem Vertreter der Neuen Linken eingebracht. Diese beantragte, die Zuteilung von Aufträgen davon abhängig zu machen, daß der betreffende Unternehmer seine Arbeiter zu den in der Branche ortsüblichen, beziehungsweise zwischen Arbeitern und Unternehmern im Einigungsamte vereinbarten Arbeitsbedingungen beschäftige. Ihr Antrag ging also nicht so weit wie der sozialdemokratische. Während dieser die Lohnfeststellung der Arbeiterorganisation übertragen und damit der Stadtverwaltung die Pflicht auferlegen wollte, die gewerkschaftlichen Bestrebungen auf Verbesserung der Arbeitsbedingungen zu unterstützen, beschränkte sich der Antrag der Neuen Linken darauf, die brancheüblichen Löhne zu Vertragslöhnen zu machen, den Arbeitern also einen Schutz gegen die Verschlechterung ihrer Lohn- beziehungsweise Arbeitsbedingungen zu gewähren. Weder der bescheidenere Antrag der Linken noch der sozialdemokratische fanden Gnade in den Augen des Ausschusses. Wie zu erwarten war, tauchte in der Begründung der Ablehnung der abgedroschene Gemeinplatz auf, die Stadtgemeinde müsse es grundsätzlich vermeiden, sich in die Verhältnisse der Unternehmer und ihrer Arbeiter einzumischen, oder durch derartige Bestimmungen in das freie Verfügungsrecht einzugreifen. Bessere Gründe lassen sich eben mit dem besten Willen gegen eine eigentlich so selbstverständliche Maßregel, wie es die Lohnklausel ist, nicht auftreiben. Dann heißt es in der Ausschußbegründung weiter: Der Unternehmer sei mit seinem Vermögen verantwortlich, das auszuführen, was er kontraktlich versprochen habe, und müsse Konventionalstrafen zahlen, wenn er die Bestimmungen verletze. Die Arbeiterschaft kenne eine derartige Verpflichtung nicht. Sie stehe der Behörde und dem Unternehmer völlig frei gegenüber. Unter diesen Umständen erscheine es nicht zulässig, für sie eine einseitige Begünstigung zu statuieren. Im übrigen bedürfe sie auch keines besonderen Schutzes, da sie sich selbst zu helfen und zu schützen wisse. Die uralte manchesterliche Fiktion von dem freien Arbeiter, der dem Unternehmer frei gegenübersteht, die gleichen

Rechte hat und keinen staatlichen Schutz braucht! Staatlicher Schutz — das ist ja die Sünde gegen den heiligen Geist! Die Sauce zu dieser Fiktion ist echtes Berliner Kommunalfreisinnsprodukt. Da also der Arbeiter nach der Ansicht des Ausschusses keines besonderen Schutzes bedarf, so konnte sich dieser mit um so größerer Muße dem Schutz des schutzbedürftigen Unternehmers zuwenden. Das hat er denn auch in ausreichendstem Maße getan. In einigen Submissionsbedingungen war ein Skonto von 2 Prozent für Barzahlung bedungen und in einem anderen Falle der Unternehmer „sogar“ verpflichtet, der Stadtgemeinde die entstandenen Insertionskosten zu erstatten. Ein derartiges Vorgehen kann unmöglich gebilligt werden, es involviert eine besondere Härte gegen die Unternehmer, es entspricht nicht der Würde der Stadtgemeinde! So der Ausschuß voll sittlicher Entrüstung und zartem Mitgefühl. Und so reihte er denn eine Unternehmerschutzbestimmung an die andere. Sein Vorgehen fand im Plenum die überzeugte Billigung der Majoritätsparteien. Die aufs neue gestellten Arbeiterschutzanträge der Sozialdemokratie und der Neuen Linken wurden ebenso glatt wie im Ausschusse abgelehnt. Der einseitigste Arbeitgeberstandpunkt fand in mehreren Stadtverordneten sein Sprachrohr. „Ich spreche von meinem Standpunkt, ich spreche als Unternehmer ... als Unternehmer kommt man im geschäftlichen Verkehr unter diesen Bedingungen nicht fort“, rief der eine dieser Biedermänner aus. Und als ein anderer Stadtverordneter zugunsten des Antrages der Neuen Linken fragte: „Wie soll denn eine Kommune wie Berlin sonst Sozialpolitik treiben?“ da tönte ihm von den Bänken der Mehrheit der Zuruf entgegen: „Wollen wir ja gar nicht!“ In der Tat, solange der Freisinn in der Berliner Stadtverwaltung herrscht, hat er niemals Sozialpolitik treiben wollen und wird sie auch nicht treiben wollen. Er hat nichts vergessen und er hat nichts gelernt. Als drei Jahre später bei dem Bau der Irrenanstalt in Buch von der Sozialdemokratie der Antrag auf Einfügung der Arbeiterschutzklauseln in die Submissionsverträge wiederum einmal gestellt wurde, entwickelte der Dezernent des Magistrates, ein Stadtrat Namslau, unter dem Beifall der Majorität die gleichen Rückständigkeiten, mit denen der Submissionsausschuß seinerzeit sich vor der ganzen sozialpolitischen Welt blamiert hatte! „Wir haben ja mit den Arbeitern direkt gar nichts zu tun“, sagte der Herr Stadtrat. Damit war die Sache für ihn, den Magistrat, die Majorität der Stadtverordnetenversammlung erledigt.

Nichteinmischung in den Kampf zwischen Unternehmer und Arbeiter um die Arbeitsbedingungen, das war und ist unserer Stadtverwaltungsweisheit letzter Schluß. Höchstens, daß man den beschönigenden Vorwand hinzufügt, es fehle überhaupt an anerkannten Lohntarifen, die man in die Submissionsbedingungen aufnehmen könne. Wie leer der Vorwand, das beweist die Geschichte des Kampfes, den die Buchdrucker, Unternehmer- wie Arbeiterverband,

um die Anerkennung ihres Tarifes in den städtischen Druckverträgen geführt haben. Nur einige Daten aus diesem Kampfe seien hier angeführt:

Mainz, 6. September 1894. Der sozialdemokratische Stadtverordnete Tiefel brachte den Antrag ein, die städtischen Arbeiten nur an solche Druckereien zu vergeben, die den Allgemeinen Deutschen Buchdruckertarif anerkannt haben und danach bezahlen. Der Antrag wurde abgelehnt. Erst mehrere Jahre später hat die Mainzer Stadtverwaltung den Tarif anerkannt.

Halle, 8. Februar 1897. Die Buchdruckereifirmen beantragten in einer Eingabe an die städtischen Behörden, städtische Druckarbeiten nur solchen Firmen zu übertragen, die ihr Personal nach dem Tarif bezahlen. Der Antrag wurde abgelehnt. Im Juni 1902 wurde der gleiche Antrag wiederholt. Die Petitionskommission, der er zur Behandlung überwiesen worden, empfahl Übergang zur Tagesordnung. In gleichem Sinne äußerte sich der Magistrat. Entgegen diesen Vorschlägen empfahl die Stadtverordnetenversammlung die Eingabe dem Magistrat zur Beachtung.

Stuttgart, 18. August 1897. Der Wochenbericht des Württembergischen Gauvereins der deutschen Buchdrucker enthielt folgende Notiz: „Vielen Anfragen aus Stuttgart und Umgebung zur Nachricht, daß gegenwärtig die Druckarbeiten der Stadt Stuttgart in der Buchdruckerei von Zeller (früher Kupfer) um etwa 22 Prozent billiger hergestellt werden, als die im Verein Stuttgarter Buchdruckereibesitzer vereinigten tariftreuen Prinzipale verlangt haben; deshalb in jener Offizin die teilweise bis zu 30 Prozent unter dem Minimum stehenden Setzerlöhne."

Erfurt, 22. Januar 1898. Eine Petition des Tarifamtes der Buchdrucker und der Erfurter Verbandsmitgliedschaft bat um Vergebung der städtischen Druckarbeiten nur an tariftreue Firmen. Der Antrag, der die Petition dem Magistrat zur Berücksichtigung empfahl, erhielt in der Stadtverordnetenversammlung nur vier Stimmen. Der Magistrat hatte seine Rückäußerung dahin gegeben, daß er seine Arbeiten nur da anfertigen lassen könne, wo sie gut und preiswert hergestellt würden.

Schöneberg, 1. Januar 1899. Die Petition der Schöneberger Buchdrucker, die den Magistrat darum ersuchte, Druckarbeiten in Zukunft nur an tariftreue Druckereien zu vergeben, wurde gegen 12 Stimmen von der Stadtverordnetenversammlung abgelehnt.

Und zum Schluß die Perle der kommunalen Sozialpolitik, Frankfurt a. M.! Am 9. September 1897 richteten die Buchdruckergehilfen an die Stadtverordnetenversammlung und den Magistrat den Antrag, die städtischen Druckarbeiten künftig nur tariftreuen Buchdruckereien zu übertragen. Der Antrag wurde unterstützt durch eine Eingabe des Vorstandes des Vereins Frankfurter Buchdruckereibesitzer an den Magistrat, die hervorhob, daß die außertariflichen

Druckereien es vorziehen würden, den Tarif einzuführen, statt auf die Ausführung städtischer Arbeiten zu verzichten. Beide Eingaben wurden vom Magistrat dem Gewerbegericht zur Abgabe eines Gutachtens überwiesen. Dieses entschied sich für die Beobachtung des Tarifes in den Submissionsverträgen, und der Magistrat schloß sich dieser Entscheidung an. Dagegen lehnte die freisinnig-demokratische Mehrheit der Stadtverordneten den Antrag ab und hat bisher konsequent an ihrer Auffassung festgehalten, daß sich die Stadt als Arbeitgeberin nicht in das Vertragsverhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeiter einzumischen habe. Alle Anträge auf Anerkennung des Buchdruckertarifes, die in den letzten Jahren von dem sozialdemokratischen Vertreter gestellt wurden, sind von Magistrat und Stadtverordneten mit gleicher Konsequenz abgelehnt worden. Erst im Juni 1903 trat eine vollständige Schwenkung ein. Spät, sehr spät, ist auch die sozialpolitisch so berühmte Stadt Frankfurt in die Reihe der den Buchdruckertarif für ihre Verträge anerkennenden Stadtverwaltungen getreten, nachdem ihr die hessische Regierung, das Kaiserliche Kanalamt, sogar die sächsische Regierung und der preußische Minister für Handel und Gewerbe vorausgegangen waren! Und auch da noch mußte einer der Führer der Demokraten seinen Gefährten die Sache dadurch schmackhaft machen, daß er die Buchdrucker dagegen in Schutz nahm, eine sozialdemokratische Verbindung zu sein, und ihren lebhaften Kampf gegen die Sozialdemokratie rühmend erwähnte.

Nur der zähen Arbeit der Buchdruckerorganisation ist es zu danken, daß in den letzten Jahren der Tarif bei der Vergebung von Druckverträgen von einer Anzahl Städte zur Bedingung gemacht wird. Dahin gehören nach den letzten Angaben des Tarifamtes der Buchdrucker die folgenden Städte: Ansbach, Braunschweig, Fürth, Gotha, Hannover, Heidelberg, Karlsruhe, Leipzig, Mainz, Mannheim, Nördlingen, Rudolstadt, Saarbrücken, Straßburg, Tilsit, Ulm a. D.

Wie man sieht, sind es auch jetzt noch nur wenige Städte, die sich zur Anerkennung der Lohnklausel im Buchdruckereigewerbe haben aufschwingen können. Eine allgemeine Anerkennung dieser Klausel für alle Gewerbe, oder wenigstens für solche Gewerbe, in denen Tarifgemeinschaften vorhanden sind, ist nur von den drei Städten Straßburg, Wiesbaden, Frankfurt a. M. ausgesprochen worden. Die Stadt Straßburg beschränkt die Lohnklausel nicht auf die Gewerbe mit Tarifverträgen. Ihre Lohnklausel geht wesentlich weiter und gilt in gleicher Weise für qualifizierte und ungelernte Arbeiter. Den Anlaß zu diesem Vorgehen der Stadtgemeinde bildete der Notstand des Winters 1901/02. Es war vorgekommen, daß bei den von der Stadt eingerichteten Notstandsarbeiten, die an Unternehmer vergeben waren, Arbeiter nur einen Tagelohn von 2 Mark verdienten und infolgedessen, wenn sie eine etwas größere Familie hatten, sich gezwungen sahen, um Armenunterstützung einzukommen. Diese Fälle veranlaßten die sozialdemokratischen Vertreter, einen

Antrag auf Einführung der Lohnklausel zu stellen, und bewiesen auch den übrigen Mitgliedern des Gemeinderates die Notwendigkeit für die Gemeinde, sich in den Arbeitsvertrag zu mischen und auch für ihre indirekten Arbeiter ein Existenzminimum zu garantieren. Der Gemeinderat beschloß daher in der Sitzung vom 3. Februar 1902 ganz allgemein, daß bei Vergebung städtischer Arbeiten der Unternehmer zu verpflichten sei, jedem Arbeiter, den er beschäftigt, einen Lohn von mindestens 2,50 Mark pro Tag zu bezahlen. Ist dieser Lohnsatz, wie von den sozialdemokratischen Vertretern hervorgehoben wurde, auch zu niedrig gegriffen, so besteht doch die Bedeutung dieses Beschlusses des Straßburger Gemeinderates darin, daß er ganz allgemein und gerade auch für die nichtgelernten Arbeiter die Lohnklausel adoptierte. Die Festsetzung der Löhne der gelernten Arbeiter wurde einer besonderen städtischen Lohnkommission zugewiesen. Diese Lohnkommission, unter dem Vorsitz des Bürgermeisters, besteht aus je drei auf die Dauer eines Jahres vom Gemeinderat zu wählenden Arbeitnehmern und Arbeitgebern und ebenso vielen Stellvertretern. Schließlich wurde noch dem Bürgermeister das Recht gegeben, auf Antrag beider Teile im Einzelfall bei Verwendung minderwertiger Arbeitskräfte Ausnahmen zu gestatten. Mit diesen Beschlüssen hat also die Stadt Straßburg den Anfang gemacht, in die städtischen Submissionsverträge die nötigen Arbeiterschutzklauseln aufzunehmen und zweckmäßigerweise mit der Feststellung der Lohnsätze begonnen. Es wird nun ihre weitere Aufgabe sein, in der nächsten Zukunft auch die Fragen der Arbeitszeit, Überzeitarbeit usw. zu regeln. Nachdem so das Prinzip der Lohnklausel anerkannt ist, wird es Sache der Arbeiterorganisationen sein müssen, dafür zu sorgen, daß die Lohnminima in Übereinstimmung mit den gewerkschaftlichen Forderungen festgestellt werden.

Wiesbaden beschränkt sich dagegen darauf, die Lohnklausel nur für Gewerbe mit Tarifverträgen anzuerkennen. So heißt es in den allgemeinen Vertragsbedingungen der Stadt Wiesbaden vom 25. Juni 1902, § 9, Absatz 5: Der Unternehmer ist verpflichtet, für sämtliche von ihm in Wiesbaden beschäftigten Arbeiter die zur Zeit des Submissionstermins in Kraft stehenden, zwischen den Lohnkommissionen der Arbeiter und der Unternehmer vereinbarten Lohn- und Arbeitsbedingungen so lange einzuhalten, als sie nicht durch Kündigung seitens einer der beiden Lohnkommissionen außer Kraft gesetzt werden. Diese Bestimmung wird die Wirkung haben, daß sich auch in solchen Gewerben, in denen bisher die gewerkschaftlichen Organisationen und ihre Arbeitsbedingungen von den Unternehmern nicht anerkannt wurden, Lohnkommissionen bilden werden und daß das Bereich der korporativen Arbeitsverträge ausgedehnt wird. Kann man daher bei der Wiesbadener Fassung der Lohnklausel nur das eine bedauern, daß sie die nichtgelernten Arbeiter,

also gerade die schutzbedürftigste Gruppe, unberücksichtigt läßt, so muß von der Frankfurter Fassung, wie sie bei der Neuregelung des Submissionswesens am 13. Oktober 1903 von der Stadtverordnetenversammlung beschlossen wurde, leider konstatiert werden, daß sie so lose und nichtssagend wie möglich ist und den Arbeitern den geringsten Schutz gewährt. Nach § 9 der Allgemeinen Bestimmungen werden von der Berücksichtigung Angebote ausgeschlossen, wenn sie von Unternehmern eingereicht sind, die Löhne zahlen oder Arbeitsbedingungen stellen, die hinter den in ihrem Gewerbe üblichen Löhnen beziehungsweise Arbeitsbedingungen zurückbleiben. Nach dem Bericht des Sonderausschusses für das Verdingungswesen soll diese Klausel angeblich in gleicher Weise berechtigten Forderungen der Unternehmer wie der Arbeiter entgegenkommen. Der Berichterstatter schwelgt geradezu in dem Lobe der von ihm ausgeheckten Fassung. „Vor allem aber“, schreibt er, „enthält die Bestimmung ein wirksames Mittel, um den Lohndruck und ungehörige Arbeitsbedingungen zu verhindern. Sie geht sogar insofern noch weiter als die sogenannte Lohnklausel, als sie auch bei denjenigen Gewerben, in denen keine Lohntarife vereinbart sind, eine Handhabe gegen den Lohndruck bietet; sie ersetzt dieselbe, wo Tarifvereinbarungen bestehen.“ Der Berichterstatter scheint eine eigentümliche Auffassung von der Lohnklausel zu haben, wenn er glaubt, daß sich dieselbe nur auf solche Gewerbe beziehe, in denen Tarifvereinbarungen bestehen. Wie wir bereits oben gesehen haben, liegen der Lohnklausel in England stets die Gewerkschaftslöhne zugrunde, und eine große Anzahl von Städten beschränkt sich auf die Bestimmung, daß von den Unternehmern Gewerkschaftslöhne zu zahlen und Gewerkschaftsarbeitszeiten einzuhalten sind. Ob die Gewerkschaftslöhne von den Unternehmern anerkannt sind oder nicht, ist erst in zweiter Linie von Bedeutung, und ganz mit Recht. Denn die Lohnklausel in den städtischen Submissionsverträgen hat sich ja gerade aus den gewerkschaftlichen Bestrebungen, Minimallöhne und Maximalarbeitszeiten festzusetzen, entwickelt und hat daher die Aufgabe, diese Bestrebungen zu unterstützen und zu fördern. Sie soll also in dem Kampfe zwischen Arbeiterschaft und Unternehmertum Partei für die Arbeiterklasse nehmen. Nun macht aber der Frankfurter Berichterstatter in seiner mangelhaften Kenntnis der Lohnklausel eine Reihe von Einwendungen, wie sie eben nur ein Jurist zu machen weiß, der seine juristischen Formeln überall, und daher auch auf volkswirtschaftliche Erscheinungen, anwendet. Er bemerkt in seinem Bericht, daß im Sonderausschusse die Aufnahme der Lohnklausel in die Submissionsbedingungen versucht worden sei. Die Formulierung sei aber daran gescheitert, daß die in Betracht kommenden Lohnvereinbarungen nicht von gesetzlich festgestellten offiziellen Vertretungen der Arbeitgeber und Arbeiter, sondern von freien Verbänden abgeschlossen seien, deren Organisation ebenfalls vollkommen frei sei und sich auf die ver-

schiedenste Weise umgestalte. Wir wissen nicht, was mit den verschiedensten Umgestaltungen der Unternehmer- und Arbeiterverbände gemeint sein soll. Dagegen wissen wir, daß es in zahlreichen Ländern gelungen ist, die Lohnklausel zu formulieren, obwohl auch in ihnen die Vertretungen der Unternehmer und Arbeiter weder offiziell noch gesetzlich festgestellt sind. Nach dieser Weisheit läßt dann der Berichterstatter seine juristische Phantasie spielen. Es kann in einem Gewerbe gar keine Organisation geben, es kann dagegen auch zwei oder mehr Verbände geben, man kann sich auch den Fall denken, daß nur wenige Arbeiter beziehungsweise Unternehmer sich verbunden haben, und daß die von diesen geschlossenen Lohnvereinbarungen keine allgemeine Anerkennung finden. Man kann sich auch noch manches andere denken! Für die Frage der Lohnklausel sind diese Gedanken des Berichterstatters vollständig gleichgültig. Nach diesen seinen Ausführungen kommt zum Schluß der apodiktische Satz: „Ein juristisch zu formulierendes Merkmal, an dem die Verbände als berechtigte Vertreter ihrer allgemeinen Gewerbeinteressen, ihre Lohnvereinbarungen als allgemein gültige zu erkennen sind, eine juristisch fest bestimmbare Grenze zwischen, wenn auch nicht der Form, so der Sache nach legitimierten und nichtlegitimierten Vertretungen existiert so lange nicht, als es nicht offiziell, das heißt gesetzlich fixierte Unternehmer- und Arbeitervereine gibt. Bis zu diesem Zeitpunkte kann daher auch keine Lohnklausel in die städtischen Submissions- und Arbeitsbedingungen aufgenommen werden." Herr Dr. Zirndorfer hat es verkündet, und da muß sich die Sache wohl so verhalten! Der Sonderausschuß für Submissionswesen hätte besser getan, statt eines Juristen einen Nationalökonomen für die Formulierung der Lohnklausel zu gewinnen. Dieser hätte voraussichtlich weniger nach juristisch zu formulierenden Merkmalen und juristisch fest bestimmbaren Grenzen gesucht, hätte sich auch nicht lange mit der Scheidung von legitimierten und nichtlegitimierten Vertretungen aufgehalten, sondern hätte es entweder wie die Wiesbadener Stadtverwaltung gemacht — von Frankfurt soll es übrigens nicht sehr weit nach Wiesbaden sein — oder, falls er auch die ungelernten Arbeiter berücksichtigen wollte, sich an das Straßburger Beispiel gehalten — und die Reise nach Straßburg soll auch nicht übermäßig lang sein! Ohne jede Schwierigkeit wäre es so zu einer besseren Fassung gekommen, als sie Herr Dr. Zirndorfer mit all seiner Juristerei fertig gebracht hat. Diese ganzen Ausführungen des Berichtes über die Lohnklausel sind Vorwände, hinter denen sich die Arbeiterfeindlichkeit des Ausschusses verbirgt. Die im Gewerbe üblichen Löhne beziehungsweise Arbeitsbedingungen, die nach den Vorschlägen des Ausschusses gültig sein sollen, können so miserabel sein wie möglich; die Stadt fühlt nicht den Beruf in sich, die Bemühungen einer in der Minderheit befindlichen Arbeiterorganisation um die Verbesserung der Arbeitsverhältnisse zu unterstützen.

Nach dem historisch-kritischen Überblick über die Lohnklausel wenden wir uns nunmehr dazu, eine systematische Darstellung derselben auf Grund des Materials in unseren Händen zu geben.

Die Formulierung des Lohnklauselinhaltes erfolgt entweder durch die vergebende Behörde selbst, oder die Behörde akzeptiert die Arbeitsbedingungen als den Unternehmer verpflichtend, die ihr in irgend einer Form als allgemein gültige entgegentreten. Da nicht überall die Lohnklausel auch andere Bestimmungen als die Lohnsätze enthält, so wird in vielen Fällen die Formulierung des Lohnklauselinhaltes sich mit der Aufstellung der vorzuschreibenden Lohnsätze decken. Darum wird sich vor allem der Kampf drehen, und die Gemeindebehörden sind daher bei dieser Arbeit besonders vorsichtig. Dazu treibt sie in erster Linie auch die Rücksicht auf das Unternehmerinteresse, das wahrzunehmen sich die Gemeindebehörden überall in erster Linie berufen fühlen.

1. Die Gemeinden bestimmen die Lohnsätze, die in die Submissionsverträge eingefügt werden sollen. Diese Methode ist in all den Ländern in Gebrauch, in denen die Gewerkschaftsbewegung noch nicht die allgemeine Bedeutung gewonnen hat wie in England, so zum Beispiel in Belgien, Holland, Frankreich. In Belgien schreiben von acht Provinzen, die in ihre Bedingnishefte besondere Vertragsbestimmungen aufgenommen haben, sechs den zu zahlenden Minimallohn direkt vor. Das gleiche tun fast alle Gemeinden. In beiden Körperschaften erfolgt die Aufstellung der Lohnsätze in der Regel unter Beihilfe der bestehenden Industrie- und Arbeitsräte und der Arbeiter- und Unternehmerverbände. In Frankreich legen die am 10. August 1899 ergangenen Dekrete in Übereinstimmung mit den Vorschlägen der Commission du Travail vom März 1899 das folgende Verfahren bei der Feststellung der Normallöhne fest. Es sollen die bestehenden Vereinbarungen zwischen Unternehmern und Arbeitern möglichst benützt werden. Wo es an derartigen Abmachungen fehlt, soll das Gutachten besonderer Kommissionen eingeholt werden, die aus Arbeitgebern und aus Arbeitern in gleicher Zahl zusammenzusetzen sind. Außerdem hat die vergebende Behörde zweckentsprechende Informationen von seiten fachgewerblicher Syndikate, der Gewerbegerichte, von Ingenieuren, Departements- und Gemeindearchitekten und sonstigen Fachleuten sich zu beschaffen. Auch in Holland werden von den Gemeinden die Minimallöhne festgesetzt, die in die Bedingnishefte aufzunehmen sind. Man hat dort den Vorschlag gemacht, die Arbeitskammern (Kamers van Arbeid) zur Beratung über die Lohnsätze heranzuziehen, ihnen sogar das Recht geben wollen, die Lohnsätze festzustellen, die dann von der Gemeinde aufgenommen werden sollen. In dem Bericht des Centraal Bureau voor Sociale Adviezen über die Aufnahme von Minimallöhnen in die Submissionsverträge vom Juni 1901 wird gegen diesen Vor-

schlag das Bedenken erhoben, daß das moralische Ansehen der Kammern vor allem in Arbeiterkreisen noch nicht stark genug ist, um eine solche Belastung zu vertragen. Solange sie aber das Vertrauen nicht oder nicht ganz besitzen, würde die Übertragung der Feststellung der Lohnsätze auf diese Körperschaften von den Arbeitern als ein reaktionärer Schritt betrachtet werden. (Vgl. S. 75.)

Bei dieser Methode der Lohnfeststellung ist die Gemeinde, beziehungsweise die Provinzialregierung, der Generalrat, oder wie die höheren Kommunalbehörden heißen mögen, oder der Staat die entscheidende Instanz. Die Arbeitskammern, wie in Holland, oder die Industrie- und Arbeitsräte, wie in Belgien, sowie die Berufsverbände der Unternehmer und Arbeiter haben dabei nur eine beratende Tätigkeit. Sie werden von der Kommunalbehörde zugezogen, „mais à titre purement consultatif", wie es zum Beispiel in den Vertragsbedingungen der Provinzialregierung des westlichen Flanderns heißt. Es ist selbstverständlich, daß ihr Gutachten in den meisten Fällen für die Kommunalbehörde bestimmend sein wird, wenigstens wenn zwischen den beiden Parteien, Unternehmer und Arbeiter, Einstimmigkeit herrscht. Andernfalls hat die Behörde die Entscheidung, die dann von ihrer Zusammensetzung in hohem Grade beeinflußt sein wird. Der Kampf um den Lohnsatz wird in diesem Falle in die Kommunalbehörden hineingetragen, auf deren Zusammensetzung die einzelnen Parteien Einfluß zu gewinnen suchen müssen.

Welcher Maßstab ist nun von den Behörden bei der Aufstellung der Lohnsätze angewendet worden? In der großen Mehrzahl der Fälle sind die Gemeindebehörden — und das war bei dem Vorherrschen der bürgerlichen Klassen zu erwarten — von der Auffassung geleitet worden, daß es nicht die Aufgabe der Lohnklausel sein könne, die Arbeitslöhne hinaufzutreiben. Es sollten vielmehr nur diejenigen Arbeitgeber, die unternormale Löhne zahlen, zur Erhöhung derselben oder zum Verzicht auf die Ausführung kommunaler Arbeiten gezwungen werden. Den Lohntarifen werden daher gewöhnlich die mittleren Löhne zugrunde gelegt, die in der Stadt in Geltung sind; wie sich die belgischen Städte ausdrücken: le tarif est basé sur le salaire moyen de la région, oder: les salaires minima seront fixés d'après le taux communément admis en ville, oder: pas trop élevés d'après ceux des villes environnantes. Die belgische Stadt Anderlecht setzt die Löhne so fest, daß sie denen der soliden Unternehmer (entrepreneurs sérieux) entsprechen. Ebenso Amersfoort, Middelburg usw. Andererseits begegnen wir einzelnen Städten, die in bewußter Absicht die Lohnsätze höher greifen, als üblich. Die Stadt Saint-Josse-ten-Noode hat die Löhne um 5 Cts. per Stunde höher als mittlere Unternehmerlöhne bestimmt. Ebenso hat Haarlem den Minimallohn für einen Handwerksgesellen auf 23 Cts. per Stunde festgesetzt, während der Standardlohn zu

gleicher Zeit nur 20 Cts. betrug. Sehr klar und deutlich ist diese Absicht, die Lohnklausel zu einer Erhöhung des Lohnniveaus zu benutzen, von der Provinzialregierung von Lüttich ausgesprochen worden. Es heißt da in der Brüsseler Enquete über den Minimallohn vom Mai 1896 (I, S. 19): „Sie (das heißt die Provinzialregierung) trat in das praktische Stadium ein, wo sie vielen Schwierigkeiten begegnen mußte, weil sie der Gerechtigkeit genügen und legitime Interessen beobachten, nicht auf einmal rücksichtslos mit allen augenblicklich in den verschiedenen Gegenden der Provinz gültigen Arbeitsbedingungen brechen, und trotzdem in wirksamer Weise den Arbeitern dienen wollte, wie sie verpflichtet war." Hier soll also die Lohnklausel zu einer Verbesserung der Arbeitslöhne benutzt werden. Dabei drängt sich die Frage auf, ob die Lohnklausel ein geeignetes Werkzeug ist, die Verbesserung der Arbeitslöhne durchzusetzen, und insbesondere, in welchem Umfange eine solche Verbesserung dem widerstrebenden Unternehmertum aufgezwungen werden kann. In den Ländern, wo die Gewerkschaften ihre Lohnsätze noch nicht allgemein haben zur Geltung bringen können, und um diese handelt es sich allein, werden die individuellen Löhne auch innerhalb der einzelnen Bezirke große Verschiedenheiten aufweisen. Es fehlt eben das Minimum, dessen Beobachtung die Gewerkschaften erzwingen. Hier kann nun die Lohnklausel die auf Verbesserung der Löhne abzielenden Bestrebungen der Arbeiterschaft tatkräftig unterstützen, indem sie durch Aufstellung eines Minimums auf die Erhöhung der unter ihrem Niveau bleibenden Löhne einwirkt. Sie kommt dann vor allem den Arbeitern zugute, die unter besonders schlechten Löhnen zu leiden haben, während die Arbeiter der bestzahlenden Betriebe zunächst keinen Vorteil von ihr haben. Dabei ist Voraussetzung, daß ihre Lohnsätze zwar über dem mittleren Durchschnittslohne stehen, aber nicht über die der bestzahlenden Betriebe hinausgehen. Bei einer solchen Ordnung der Lohnsätze vermag die Lohnklausel eine allgemeine Wirkung auszuüben. So erklärten zum Beispiel in Amsterdam sich viele Unternehmer bereit, den Maurern und Zimmerleuten den gleichen Minimallohn auszahlen zu wollen, den die Lohnklausel der Gemeinde vorschrieb, und schlossen sich tatsächlich ihren Sätzen an. Noch deutlicher tritt diese Wirkung darin hervor, daß im Jahre 1898 bei dem Streik der Zimmerleute die Unternehmer bereit waren, den Lohn zu erhöhen, wenn die Gemeinde ihre Minima hinaufsetzen würde. Die Unternehmer haben also gar nichts dagegen, bessere Löhne zu zahlen, sofern der Konkurrenz der gleiche Lohnsatz aufgezwungen ist. Der lohnerhöhende Einfluß auf die Platzlöhne wird auch in anderen holländischen Städten, wie Sneek, Winschoten, Zwolle usw. konstatiert, während die belgischen Städte meist das Gleichbleiben derselben feststellen. Die Amsterdamer Erfahrungen mit der Lohnklausel haben dann ferner bewiesen, daß der Minimallohn den tatsächlich gültigen Lohnsatz nicht

zu sehr übersteigen darf, soll die Lohnklausel nicht jeden Einfluß auf den letzteren verlieren. Ist die Differenz groß, so wird der Unternehmer viel eher geneigt sein, auf die Beteiligung an städtischen Submissionen zu verzichten, oder die höheren Lohnsätze auf die Angebote zu schlagen, als daß er sich bemühen wird, die kommunalen Lohnsätze allgemein in seinen Betrieb und sein Gewerbe einzuführen. Der Wert der Lohnklausel besteht aber nicht allein darin, daß die bei den städtischen Submissionsarbeiten tätigen Arbeiter für die Zeit ihrer Beschäftigung bessere Löhne erhalten, sondern auch, und ganz besonders, in dem allgemeinen Einflusse, den sie auf die Lohnverhältnisse der einzelnen Gewerbe ausüben.

Bei der Aufstellung der Lohnlisten haben die Städte sich in sehr verschiedenem Maße von dem Streben nach Ausführlichkeit leiten lassen. Die einen unterscheiden nur zwischen den qualifizierten Arbeitern und Handlangern oder Tagarbeitern, während die anderen ausführliche Listen entwerfen, in denen die einzelnen Gewerbe unterschieden sind. Offenbar verdient der zweite Modus den Vorzug, da nur bei ihm es möglich ist, die ziemlich großen Verschiedenheiten in der Entlohnung der einzelnen Gewerbe genügend zu berücksichtigen.

Da es sich bei den von den Städten zu vergebenden Arbeiten zum guten Teil um Bauarbeiten handelt, bei denen die Verkürzung der Arbeitszeit infolge des Wechsels der Jahreszeiten eine Rolle spielt, so wird bei der Feststellung der Lohnsätze die Frage von Bedeutung, ob den Unternehmern Stunden- oder Tagelöhne vorgeschrieben werden. Bei Stundenlöhnen sinkt der Wochenlohn des Arbeiters im Winter, während er sich bei Tagelöhnen gleich bleibt. Wollen die Städte bei Stundenlöhnen nicht dem Unternehmer die Unterscheidung von Sommer- und Winterlöhnen zur Bedingung machen, die letzteren höher festsetzen als die ersteren, so muß auf jeden Fall der allgemein gültige Stundensatz so bestimmt werden, daß er auch bei der kleineren Stundenzahl des Winterarbeitstages für die Bedürfnisse der Arbeiterfamilie ausreicht.

In der Lohnklausel ist dann ferner darüber zu entscheiden, ob und in welchem Umfange Akkordarbeit gestattet sein soll, und zugleich Fürsorge zu treffen, daß bei der Akkordarbeit von den Arbeitern auch die genügende wöchentliche Lohnsumme verdient wird. In den Submissionsverträgen über staatliche Bauarbeiten in Viktoria wird die Beschäftigung von Arbeitern in Stücklohn ohne Bewilligung der vergebenden Behörde untersagt. In dem Entwurf, der in dem holländischen Ministerium für Wasserstraßen, Handel und Gewerbe ausgearbeitet worden ist, wird die Anwendung der Stückarbeit durch den Unternehmer gleichfalls von dieser Bewilligung abhängig gemacht. Diese Vergünstigung kann aber von der Verwaltung wieder aufgehoben werden, sobald der Arbeiter bei dem Akkordlohn einen geringeren Stundenlohn verdient, als für die betreffende Arbeitskategorie als Minimallohn aufgestellt ist. Leider fehlt eine

Bestimmung, durch die der Unternehmer gezwungen wird, für das Vorhandensein eines genügenden Quantums Arbeit zu sorgen.

Zum Kapitel Lohn gehören ferner die Bestimmungen über die besondere Bezahlung von Überzeitarbeit, Nacht- und Sonntagsarbeit. Meistens finden wir eine ausreichende Regelung dieser Punkte. Um nur ein Beispiel anzuführen, so war in den ursprünglichen Vertragsbedingungen der Stadt Amsterdam der Lohn für Sonntagsarbeit um 50 Prozent höher, für Überzeitarbeit für die erste Stunde um 10 Prozent, die zweite um 20 Prozent, die dritte um 30 Prozent, die weiteren um 50 Prozent angesetzt. In den späteren Bedingungen von 1901 war die Skala dahin vereinfacht worden, daß für die erste und zweite Überstunde eine 10prozentige, in der dritten und vierten eine 25prozentige, in den übrigen eine 50prozentige Lohnerhöhung eintritt. Ähnliche Anordnungen in anderen holländischen, in belgischen und anderen Städten.

Außer den Löhnen regeln die Vertragsbedingungen gewöhnlich auch noch die Arbeitszeit, indem sie einen Maximalarbeitstag festsetzen, nach dessen Ablauf die höhere Vergütung für Überzeitarbeit eintritt. Auf die einzelnen Bestimmungen einzugehen, ist hier nicht möglich.

2. Neben dieser ersten Gruppe von Staaten und Ländern, die die Lohntarife und Arbeitszeiten selbständig festsetzen, und sich dabei nur von den Unternehmer- und Arbeiterverbänden oder ähnlichen Körperschaften beraten lassen, steht eine zweite Gruppe, die die von anderen Körperschaften aufgestellten Standardlöhne und -Arbeitszeiten als auch für ihre Submissionsverträge bindend akzeptiert, ohne ihrerseits in eine Untersuchung über deren Charakter einzutreten. Dieser zweite Modus der Aufstellung der Lohnklausel ist vor allem in den Ländern gebräuchlich, wo die Gewerkschaftsbewegung ihre Lohn- und Arbeitsbedingungen in größerem Umfange verwirklicht hat. Das trifft auf England, die englischen Kolonien und soweit es sich um die Buchdrucker handelt, auf Deutschland zu. Die Aufstellung der Lohnlisten und der Arbeitszeiten ist in diesem Falle eine sehr einfache. Häufig beschränken sich die Gemeinden darauf, eine Bestimmung des Inhalts aufzunehmen, daß die von den Unternehmer- und Arbeiterverbänden festgesetzten und im Gewerbe anerkannten Lohnsätze, oder daß die von den Gewerkschaften anerkannten Löhne zu bezahlen sind. Daneben werden von anderen Städten in besonderen, den Vertragsbedingungen angeschlossenen Übersichten diese anerkannten Lohnsätze und Arbeitszeiten namentlich aufgeführt. In dieser Abteilung können wir also zwei Untergruppen unterscheiden. Die eine macht die Aufnahme der Lohnsätze von der gemeinsamen Anerkennung durch Unternehmer- und Arbeiterverbände abhängig, während die zweite sich mit dem Begriff der Gewerkschaftslöhne (trade union wages) begnügt. Der Unterschied ist von Bedeutung. Im ersteren Falle vermeiden die Gemeinden jeden Eingriff in das Gebiet der Lohnstreitig-

keiten. Nur die Löhne werden von ihnen in ihre Vertragsbedingungen aufgenommen, die durch die Anerkennung beider Teile jeder Streitigkeit entrückt sind. Im zweiten Falle stellen sich dagegen die Gemeinden auf die Seite der Gewerkschaften, insofern sie die Gewerkschaftslöhne selbst dann anerkennen, auch wenn sie von einem Teile der Unternehmerschaft bestritten werden. Die Forderung der Gewerkschaftslöhne wird übrigens auch noch dann erhoben, wenn keine Unternehmerverbände vorhanden sind, oder wenn es sich um Warenlieferungen handelt. So macht, wie wir bereits sahen, der Londoner Grafschaftsrat in seinen Arbeitsverträgen die Beobachtung der von den Unternehmer- und Arbeiterverbänden gleichmäßig anerkannten Löhne den Unternehmern zur Bedingung. Bei der Lieferung von Waren dagegen wird von den Unternehmern eine Erklärung des Inhalts verlangt, daß sie die von den Gewerkschaften der bezüglichen Distrikte, wo die Waren hergestellt werden, anerkannten und tatsächlich durchgesetzten Löhne zahlen. Hier wird also auf die ausdrückliche Anerkennung durch die Unternehmerverbände verzichtet. Wesentlich ist nur, daß die Gewerkschaftslöhne in gewissem Umfange auch faktisch gültig sind, daß es sich also nicht nur um Phantasielöhne handelt.

Es liegt auf der Hand, daß bei einer derartigen Formulierung der Lohnklausel die Arbeiterschaft keinen Schutz gegen Lohnherabsetzungen erhält. Wenn durch Übereinkunft der Unternehmer- und Arbeiterverbände eine Lohnreduktion durchgeführt wird — und an Beispielen dafür fehlt es nicht —, so werden auch die Löhne der städtischen Submissionsverträge hinabgehen, wie sie andernfalls auch bei steigender Lohnkonjunktur hinaufgehen müssen. Sehr wichtig ist bei diesem Modus die Formulierung der einzelnen Submissionsverträge. Ob darin die Revision der Lohnsätze in den Fällen der Lohnsteigerung ausdrücklich stipuliert ist oder nicht, ist bedeutungslos, da den Lohnsätzen nur die Bedeutung von Minimallöhnen zukommt, und durch die Tarifverträge die höheren Löhne für das ganze Gewerbe festgelegt werden. Anders bei Lohnreduktionen. Hier sind die Arbeiter nur dann geschützt, wenn, wie zum Beispiel in den Formularen des Londoner Grafschaftsrates, die zur Zeit des Vertragsabschlusses gültigen Lohnsätze namentlich aufgeführt sind und ihre Zahlung auf die Dauer des Vertrages ausdrücklich festgelegt ist. Dieser Schutz kann nach den Statuten der gleichen Behörden von dem vergebenden Verwaltungsausschuß allerdings durch die Einfügung einer besonderen Bestimmung aufgehoben werden, durch die eine spätere Veränderung der Lohnsätze und Arbeitszeiten berücksichtigt wird. Er fehlt ganz, falls in die Submissionsverträge nur die allgemeinen Ausdrücke: Zahlung der von den Unternehmer- und Arbeiterverbänden jeweils anerkannten Lohnsätze oder Zahlung der von den Gewerkschaften jeweils anerkannten und wirklich erhaltenen Lohnsätze aufgenommen sind. Bei dem Abschluß eines neuen Vertrages wird unter allen Umständen

die Lohnreduktion in Kraft treten müssen. Die ganze Last der Festhaltung der errungenen Lohnsätze fällt also auf die Gewerkschaften, und die Gemeinden leisten durch die Einführung ihrer Lohnklauseln nur das eine, daß sie die Schmutzkonkurrenz der Unternehmer und Arbeiter gegen die von den Verbänden beider Parteien vereinbarten Arbeitsbedingungen von der Beteiligung an ihren Submissionen ausschließen. Mit Rücksicht auf die Möglichkeit der Lohnherabsetzung hat daher die selbständige Aufstellung der Lohnlisten durch die Gemeinden den Vorzug, daß sie den durch den ständigen Lohnkampf zwischen den beiden Parteien verursachten Lohnveränderungen nicht so schnell folgt und nicht so schnell zu folgen braucht. Ist die Arbeiterschaft auf den kommunalen Körperschaften hinreichend stark vertreten, so wird es ihr wohl meist gelingen, gegen die direkten Interessen der Unternehmerschaft kleinere Lohnreduktionen abzuwehren und die alten Sätze zu erhalten. Dieser Vorzug verbindet sich mit dem Nachteil, daß eine Aufbesserung der Lohnliste ebenfalls weniger leicht ist, auf jeden Fall erst dann eintritt, nachdem die höheren Löhne allgemein im Gewerbe anerkannt sind. Ziehen wir das Resultat aus diesen Überlegungen. Die in den englischen Städten übliche Regelung der Lohnklausel geht von dem Gedanken aus, daß die Feststellung der Lohnsätze ausschließlich Sache des Gewerbes ist, und daß daher auch die Gemeindeverwaltung nur die von dem Gewerbe vorgenommene Regelung anzuerkennen hat, wodurch sie für eine Konsolidierung der Verhältnisse in demselben tätig ist. Die englische Lohnklausel ist daher sehr elastisch und folgt den allgemein anerkannten Lohnveränderungen automatisch. Das ist für die Arbeiterschaft nur insoweit ein Vorteil, als es sich um Lohnsteigerungen handelt, wird aber zum Nachteile bei den Lohnherabsetzungen. Um diesen Vorzug mit der autoritären Festsetzung der Arbeitsbedingungen, wie sie auf dem Kontinente gebräuchlich ist, zu verbinden, wäre die Aufnahme des Grundsatzes der living wage in die englische Regelung erforderlich. Dadurch würden den Lohnherabsetzungen feste Grenzen gesteckt.

Außer den beiden wichtigsten Aufgaben, der Regelung der Löhne und der Arbeitszeiten, wird die Lohnklausel benützt, um andere Ziele des Arbeiterschutzes zu erreichen. Wir erwähnen hier das Verbot des Trucksystems und der Auszahlung der Löhne in Naturalien, das die Vertragsbedingungen der Kolonien Queensland, Neusüdwales, Viktoria enthalten, die Bestimmung des Londoner Grafschaftsrates, die zwecks Bekämpfung der Schwitzarbeit die Anfertigung der Kleider, Stiefel, Hüte und Kappen in den eigenen Fabriken der Unternehmer fordert. Die Lohnklausel muß ferner dazu dienen, Interessen der Gewerkschaftsbewegung zu fördern, die außerhalb der Festsetzung des Lohnes und der Arbeitszeit liegen. So nehmen die Kontrakte der englischen Regierung über die Vergebung von Druckereiarbeiten eine Klausel auf, durch

die dem Unternehmer jede Unterscheidung zwischen organisierten und nicht-organisierten Arbeitern untersagt wird. In Deutschland wäre zunächst einmal positiv von den Unternehmern die Anerkennung des Koalitionsrechtes der von ihnen beschäftigten Arbeiter zu fordern. Auch die Bestimmungen können hier erwähnt werden, die die Beschäftigung fremder Arbeiter verbieten (wie zum Beispiel in Sneek nur solche Arbeiter beschäftigt werden dürfen, die mindestens seit einem Jahre in der Gemeinde ansässig sind, in Chemnitz die Beschäftigung tschechischer Arbeiter nicht gestattet ist), oder wenigstens den in der Gemeinde ansässigen Arbeitern eine Bevorzugung zugestehen (wie zum Beispiel in Würzburg, München, Cöln usw.).

Um die ihnen unbequemen Vorschriften der Lohnklausel zu umgehen, sind von den Unternehmern die verschiedensten Manöver gemacht und dann die Gemeinden gezwungen worden, ihnen mit weiteren Vorschriften in den Submissionsverträgen zu begegnen. Das ziemlich allgemeine Verbot, die Verträge an Subunternehmer ohne Erlaubnis der vergebenden Behörde weiter zu vergeben, soll nicht nur die Qualität der Arbeiten, sondern auch die Beobachtung der Lohn- und Arbeitsbedingungen sicher stellen. Ohne ein derartiges Verbot wäre für den Unternehmer nichts leichter, als sich um die Arbeiterschutzbestimmungen zu drücken. Dagegen wird sich das Verbot von der Gemeinde in den Fällen nicht aufrecht erhalten lassen, wo Qualität der Arbeit, Zahlung der am Arbeitsplatz des Unternehmers gültigen Tarif- oder Gewerkschaftslöhne garantiert, die Weitervergebung im Gewerbe üblich und ein volkswirtschaftlicher Nutzen mit dieser verbunden ist. Wird die Weitervergebung gestattet, so vermögen die Unternehmer sich den höheren Sätzen der vergebenden Gemeinde dadurch zu entziehen, daß sie Teile ihrer Verträge an Subunternehmer in solchen Distrikten vergeben, wo die Lohnsätze niedriger sind als in der vergebenden Gemeinde. Der Buchstabe der Lohnklausel wird auf diese Weise nicht gebrochen, es fragt sich nur, ob auch ihr Geist erfüllt wird. Von den Arbeitern und ihren Organisationen ist dies vielerorts bestritten worden. Ihr Bestreben geht dahin, die Arbeiter einer Lokalität gegen die Konkurrenz der Arbeiter anderer Lokalitäten zu schützen, an denen billigere Löhne üblich und von den Organisationen selbst anerkannt sind. Sie weisen darauf hin, daß ihnen die Lohnklausel nichts nützen könne, wenn infolge derselben die ortsansässigen Firmen höhere Angebote als die anderer Lokalitäten machen müssen, und daher das Arbeitsquantum für sie ein geringeres wird. Solange indes die Gewerkschaften selber die Verschiedenheit der Geldlöhne nach Distrikten auf Grund der Basis gleichen Reallohnes anerkennen, solange kann von einer Schmutzkonkurrenz dann keine Rede sein, falls von den Unternehmern die tariflich festgelegten Löhne bezahlt werden. In der Lohnklausel des Londoner Grafschaftsrates finden wir daher auch keine derartige Bestimmung, die die

Anfertigung der zu vergebenden Arbeiten innerhalb Londons verlangte. Und unseres Erachtens mit Recht, da dadurch die auswärtige Konkurrenz ausgeschlossen und der vergebende Ort der Gnade der ortsansässigen Privatfirmen ausgeliefert würde. Wie wir in unserer früheren Schrift: „Städteverwaltung und Munizipalsozialismus in England", S. 250, schrieben, „ist der Ruf: London für die Londoner, so absurd als nur möglich, wenn ihn Arbeiterführer als ihr Prinzip erklären und damit dem Londoner Arbeiter auf einen grünen Zweig helfen wollen. Er verliert dagegen alle seine Absurdität, wenn ihn Vertreter der Geldsackinteressen erheben. Er bedeutet nichts anderes, als: London für die Londoner Kapitalisten zur Ausbeutung!" Die Sätze gelten ganz allgemein. Ein solches allgemeines Verbot, städtische Arbeiten mittels Weitervergebung nach auswärts zur Ausführung zu verbringen, ist also durchaus zu verwerfen. Damit soll aber nicht gesagt sein, daß in den einzelnen Fällen, wo die Arbeiten ohne Verteuerung ebensogut innerhalb der Stadt ausgeführt werden können und vielleicht nur Gründe der Bequemlichkeit, der Geschäftsverbindung für den Unternehmer bestimmend sind, seine Arbeiten nach außen weiter zu vergeben, von den Gemeinden die Vorschrift, die Arbeiten innerhalb der Gemeinde auszuführen, nicht in die Verträge aufgenommen werden darf. So haben zum Beispiel verschiedene holländische Städte die folgende einwandsfreie Bestimmung aufgenommen: „Der Unternehmer ist verpflichtet, die ihm dazu im Vertrage bezeichneten Teile seiner Arbeiten innerhalb der Gemeinde ausführen zu lassen."

Wir haben hier bereits die Frage der Konkurrenz der nach Distrikten verschiedenen Löhne berührt. Diese Frage muß natürlich bereits bei der Vergebung der Hauptverträge auftauchen, insofern Unternehmer in Distrikten mit billigeren Löhnen billigere Angebote stellen können. Auch diesen Punkt haben wir an der angeführten Stelle im Anschlusse an praktische Erfahrungen des Grafschaftsrates behandelt. Indem wir dorthin verweisen, begnügen wir uns damit, hier nur das Resultat anzuführen. Wenn man die Vorschrift erläßt, den am Orte ansässigen Firmen den Zuschlag zu erteilen, falls ihre höhere Forderung allein den am Orte gezahlten höheren Löhnen zuzuschreiben ist, so gibt sich die vergebende Behörde in die Hände der am Orte ansässigen Firmen. Für die Arbeiter würde aber eine derartige Submissionspolitik, falls allgemein durchgeführt, nur eine Verschiebung der Lohnkonkurrenz bedeuten. Die an den Orten mit niedrigeren Löhnen infolge der Zurückhaltung der Arbeiten arbeitslos werdenden Arbeiter würden in die Städte mit höheren Löhnen übersiedeln und dort durch ihre Konkurrenz die höheren Löhne herabdrücken. Jede engherzige, nur lokale oder berufliche Gruppen der Arbeiterschaft begünstigende protektionistische Arbeiterpolitik muß schließlich zum Nachteile der geschützten Gruppen ausschlagen.

schiedenste Weise umgestalte. Wir wissen nicht, was mit den verschiedensten Umgestaltungen der Unternehmer- und Arbeiterverbände gemeint sein soll. Dagegen wissen wir, daß es in zahlreichen Ländern gelungen ist, die Lohnklausel zu formulieren, obwohl auch in ihnen die Vertretungen der Unternehmer und Arbeiter weder offiziell noch gesetzlich festgestellt sind. Nach dieser Weisheit läßt dann der Berichterstatter seine juristische Phantasie spielen. Es kann in einem Gewerbe gar keine Organisation geben, es kann dagegen auch zwei oder mehr Verbände geben, man kann sich auch den Fall denken, daß nur wenige Arbeiter beziehungsweise Unternehmer sich verbunden haben, und daß die von diesen geschlossenen Lohnvereinbarungen keine allgemeine Anerkennung finden. Man kann sich auch noch manches andere denken! Für die Frage der Lohnklausel sind diese Gedanken des Berichterstatters vollständig gleichgültig. Nach diesen seinen Ausführungen kommt zum Schluß der apodiktische Satz: „Ein juristisch zu formulierendes Merkmal, an dem die Verbände als berechtigte Vertreter ihrer allgemeinen Gewerbeinteressen, ihre Lohnvereinbarungen als allgemein gültige zu erkennen sind, eine juristisch fest bestimmbare Grenze zwischen, wenn auch nicht der Form, so der Sache nach legitimierten und nichtlegitimierten Vertretungen existiert so lange nicht, als es nicht offiziell, das heißt gesetzlich fixierte Unternehmer- und Arbeitervereine gibt. Bis zu diesem Zeitpunkte kann daher auch keine Lohnklausel in die städtischen Submissions- und Arbeitsbedingungen aufgenommen werden." Herr Dr. Zirndorfer hat es verkündet, und da muß sich die Sache wohl so verhalten! Der Sonderausschuß für Submissionswesen hätte besser getan, statt eines Juristen einen Nationalökonomen für die Formulierung der Lohnklausel zu gewinnen. Dieser hätte voraussichtlich weniger nach juristisch zu formulierenden Merkmalen und juristisch fest bestimmbaren Grenzen gesucht, hätte sich auch nicht lange mit der Scheidung von legitimierten und nichtlegitimierten Vertretungen aufgehalten, sondern hätte es entweder wie die Wiesbadener Stadtverwaltung gemacht — von Frankfurt soll es übrigens nicht sehr weit nach Wiesbaden sein — oder, falls er auch die ungelernten Arbeiter berücksichtigen wollte, sich an das Straßburger Beispiel gehalten — und die Reise nach Straßburg soll auch nicht übermäßig lang sein! Ohne jede Schwierigkeit wäre es so zu einer besseren Fassung gekommen, als sie Herr Dr. Zirndorfer mit all seiner Juristerei fertig gebracht hat. Diese ganzen Ausführungen des Berichtes über die Lohnklausel sind Vorwände, hinter denen sich die Arbeiterfeindlichkeit des Ausschusses verbirgt. Die im Gewerbe üblichen Löhne beziehungsweise Arbeitsbedingungen, die nach den Vorschlägen des Ausschusses gültig sein sollen, können so miserabel sein wie möglich; die Stadt fühlt nicht den Beruf in sich, die Bemühungen einer in der Minderheit befindlichen Arbeiterorganisation um die Verbesserung der Arbeitsverhältnisse zu unterstützen.

Nach dem historisch-kritischen Überblick über die Lohnklausel wenden wir uns nunmehr dazu, eine systematische Darstellung derselben auf Grund des Materials in unseren Händen zu geben.

Die Formulierung des Lohnklauselinhaltes erfolgt entweder durch die vergebende Behörde selbst, oder die Behörde akzeptiert die Arbeitsbedingungen als den Unternehmer verpflichtend, die ihr in irgend einer Form als allgemein gültige entgegentreten. Da nicht überall die Lohnklausel auch andere Bestimmungen als die Lohnsätze enthält, so wird in vielen Fällen die Formulierung des Lohnklauselinhaltes sich mit der Aufstellung der vorzuschreibenden Lohnsätze decken. Darum wird sich vor allem der Kampf drehen, und die Gemeindebehörden sind daher bei dieser Arbeit besonders vorsichtig. Dazu treibt sie in erster Linie auch die Rücksicht auf das Unternehmerinteresse, das wahrzunehmen sich die Gemeindebehörden überall in erster Linie berufen fühlen.

1. Die Gemeinden bestimmen die Lohnsätze, die in die Submissionsverträge eingefügt werden sollen. Diese Methode ist in all den Ländern in Gebrauch, in denen die Gewerkschaftsbewegung noch nicht die allgemeine Bedeutung gewonnen hat wie in England, so zum Beispiel in Belgien, Holland, Frankreich. In Belgien schreiben von acht Provinzen, die in ihre Bedingnishefte besondere Vertragsbestimmungen aufgenommen haben, sechs den zu zahlenden Minimallohn direkt vor. Das gleiche tun fast alle Gemeinden. In beiden Körperschaften erfolgt die Aufstellung der Lohnsätze in der Regel unter Beihilfe der bestehenden Industrie- und Arbeitsräte und der Arbeiter- und Unternehmerverbände. In Frankreich legen die am 10. August 1899 ergangenen Dekrete in Übereinstimmung mit den Vorschlägen der Commission du Travail vom März 1899 das folgende Verfahren bei der Feststellung der Normallöhne fest. Es sollen die bestehenden Vereinbarungen zwischen Unternehmern und Arbeitern möglichst benützt werden. Wo es an derartigen Abmachungen fehlt, soll das Gutachten besonderer Kommissionen eingeholt werden, die aus Arbeitgebern und aus Arbeitern in gleicher Zahl zusammenzusetzen sind. Außerdem hat die vergebende Behörde zweckentsprechende Informationen von seiten fachgewerblicher Syndikate, der Gewerbegerichte, von Ingenieuren, Departements- und Gemeindearchitekten und sonstigen Fachleuten sich zu beschaffen. Auch in Holland werden von den Gemeinden die Minimallöhne festgesetzt, die in die Bedingnishefte aufzunehmen sind. Man hat dort den Vorschlag gemacht, die Arbeitskammern (Kamers van Arbeid) zur Beratung über die Lohnsätze heranzuziehen, ihnen sogar das Recht geben wollen, die Lohnsätze festzustellen, die dann von der Gemeinde aufgenommen werden sollen. In dem Bericht des Centraal Bureau voor Sociale Adviezen über die Aufnahme von Minimallöhnen in die Submissionsverträge vom Juni 1901 wird gegen diesen Vor-

schlag das Bedenken erhoben, daß das moralische Ansehen der Kammern vor allem in Arbeiterkreisen noch nicht stark genug ist, um eine solche Belastung zu vertragen. Solange sie aber das Vertrauen nicht oder nicht ganz besitzen, würde die Übertragung der Feststellung der Lohnsätze auf diese Körperschaften von den Arbeitern als ein reaktionärer Schritt betrachtet werden. (Vgl. S. 75.)

Bei dieser Methode der Lohnfeststellung ist die Gemeinde, beziehungsweise die Provinzialregierung, der Generalrat, oder wie die höheren Kommunalbehörden heißen mögen, oder der Staat die entscheidende Instanz. Die Arbeitskammern, wie in Holland, oder die Industrie- und Arbeitsräte, wie in Belgien, sowie die Berufsverbände der Unternehmer und Arbeiter haben dabei nur eine beratende Tätigkeit. Sie werden von der Kommunalbehörde zugezogen, „mais à titre purement consultatif", wie es zum Beispiel in den Vertragsbedingungen der Provinzialregierung des westlichen Flanderns heißt. Es ist selbstverständlich, daß ihr Gutachten in den meisten Fällen für die Kommunalbehörde bestimmend sein wird, wenigstens wenn zwischen den beiden Parteien, Unternehmer und Arbeiter, Einstimmigkeit herrscht. Andernfalls hat die Behörde die Entscheidung, die dann von ihrer Zusammensetzung in hohem Grade beeinflußt sein wird. Der Kampf um den Lohnsatz wird in diesem Falle in die Kommunalbehörden hineingetragen, auf deren Zusammensetzung die einzelnen Parteien Einfluß zu gewinnen suchen müssen.

Welcher Maßstab ist nun von den Behörden bei der Aufstellung der Lohnsätze angewendet worden? In der großen Mehrzahl der Fälle sind die Gemeindebehörden — und das war bei dem Vorherrschen der bürgerlichen Klassen zu erwarten — von der Auffassung geleitet worden, daß es nicht die Aufgabe der Lohnklausel sein könne, die Arbeitslöhne hinaufzutreiben. Es sollten vielmehr nur diejenigen Arbeitgeber, die unternormale Löhne zahlen, zur Erhöhung derselben oder zum Verzicht auf die Ausführung kommunaler Arbeiten gezwungen werden. Den Lohntarifen werden daher gewöhnlich die mittleren Löhne zugrunde gelegt, die in der Stadt in Geltung sind; wie sich die belgischen Städte ausdrücken: le tarif est basé sur le salaire moyen de la région, oder: les salaires minima seront fixés d'après le taux communément admis en ville, oder: pas trop élevés d'après ceux des villes environnantes. Die belgische Stadt Anderlecht setzt die Löhne so fest, daß sie denen der soliden Unternehmer (entrepreneurs sérieux) entsprechen. Ebenso Amersfoort, Middelburg usw. Andererseits begegnen wir einzelnen Städten, die in bewußter Absicht die Lohnsätze höher greifen, als üblich. Die Stadt Saint-Josse-ten-Noode hat die Löhne um 5 Cts. per Stunde höher als mittlere Unternehmerlöhne bestimmt. Ebenso hat Haarlem den Minimallohn für einen Handwerksgesellen auf 23 Cts. per Stunde festgesetzt, während der Standardlohn zu

gleicher Zeit nur 20 Cts. betrug. Sehr klar und deutlich ist diese Absicht, die Lohnklausel zu einer Erhöhung des Lohnniveaus zu benutzen, von der Provinzialregierung von Lüttich ausgesprochen worden. Es heißt da in der Brüsseler Enquete über den Minimallohn vom Mai 1896 (I, S. 19): „Sie (das heißt die Provinzialregierung) trat in das praktische Stadium ein, wo sie vielen Schwierigkeiten begegnen mußte, weil sie der Gerechtigkeit genügen und legitime Interessen beobachten, nicht auf einmal rücksichtslos mit allen augenblicklich in den verschiedenen Gegenden der Provinz gültigen Arbeitsbedingungen brechen, und trotzdem in wirksamer Weise den Arbeitern dienen wollte, wie sie verpflichtet war." Hier soll also die Lohnklausel zu einer Verbesserung der Arbeitslöhne benutzt werden. Dabei drängt sich die Frage auf, ob die Lohnklausel ein geeignetes Werkzeug ist, die Verbesserung der Arbeitslöhne durchzusetzen, und insbesondere, in welchem Umfange eine solche Verbesserung dem widerstrebenden Unternehmertum aufgezwungen werden kann. In den Ländern, wo die Gewerkschaften ihre Lohnsätze noch nicht allgemein haben zur Geltung bringen können, und um diese handelt es sich allein, werden die individuellen Löhne auch innerhalb der einzelnen Bezirke große Verschiedenheiten aufweisen. Es fehlt eben das Minimum, dessen Beobachtung die Gewerkschaften erzwingen. Hier kann nun die Lohnklausel die auf Verbesserung der Löhne abzielenden Bestrebungen der Arbeiterschaft tatkräftig unterstützen, indem sie durch Aufstellung eines Minimums auf die Erhöhung der unter ihrem Niveau bleibenden Löhne einwirkt. Sie kommt dann vor allem den Arbeitern zugute, die unter besonders schlechten Löhnen zu leiden haben, während die Arbeiter der bestzahlenden Betriebe zunächst keinen Vorteil von ihr haben. Dabei ist Voraussetzung, daß ihre Lohnsätze zwar über dem mittleren Durchschnittslohne stehen, aber nicht über die der bestzahlenden Betriebe hinausgehen. Bei einer solchen Ordnung der Lohnsätze vermag die Lohnklausel eine allgemeine Wirkung auszuüben. So erklärten zum Beispiel in Amsterdam sich viele Unternehmer bereit, den Maurern und Zimmerleuten den gleichen Minimallohn ausbezahlen zu wollen, den die Lohnklausel der Gemeinde vorschrieb, und schlossen sich tatsächlich ihren Sätzen an. Noch deutlicher tritt diese Wirkung darin hervor, daß im Jahre 1898 bei dem Streik der Zimmerleute die Unternehmer bereit waren, den Lohn zu erhöhen, wenn die Gemeinde ihre Minima hinaufsetzen würde. Die Unternehmer haben also gar nichts dagegen, bessere Löhne zu zahlen, sofern der Konkurrenz der gleiche Lohnsatz aufgezwungen ist. Der lohnerhöhende Einfluß auf die Platzlöhne wird auch in anderen holländischen Städten, wie Sneek, Winschoten, Zwolle usw. konstatiert, während die belgischen Städte meist das Gleichbleiben derselben feststellen. Die Amsterdamer Erfahrungen mit der Lohnklausel haben dann ferner bewiesen, daß der Minimallohn den tatsächlich gültigen Lohnsatz nicht

zu sehr übersteigen darf, soll die Lohnklausel nicht jeden Einfluß auf den letzteren verlieren. Ist die Differenz groß, so wird der Unternehmer viel eher geneigt sein, auf die Beteiligung an städtischen Submissionen zu verzichten, oder die höheren Lohnsätze auf die Angebote zu schlagen, als daß er sich bemühen wird, die kommunalen Lohnsätze allgemein in seinen Betrieb und sein Gewerbe einzuführen. Der Wert der Lohnklausel besteht aber nicht allein darin, daß die bei den städtischen Submissionsarbeiten tätigen Arbeiter für die Zeit ihrer Beschäftigung bessere Löhne erhalten, sondern auch, und ganz besonders, in dem allgemeinen Einflusse, den sie auf die Lohnverhältnisse der einzelnen Gewerbe ausüben.

Bei der Aufstellung der Lohnlisten haben die Städte sich in sehr verschiedenem Maße von dem Streben nach Ausführlichkeit leiten lassen. Die einen unterscheiden nur zwischen den qualifizierten Arbeitern und Handlangern oder Tagarbeitern, während die anderen ausführliche Listen entwerfen, in denen die einzelnen Gewerbe unterschieden sind. Offenbar verdient der zweite Modus den Vorzug, da nur bei ihm es möglich ist, die ziemlich großen Verschiedenheiten in der Entlohnung der einzelnen Gewerbe genügend zu berücksichtigen.

Da es sich bei den von den Städten zu vergebenden Arbeiten zum guten Teil um Bauarbeiten handelt, bei denen die Verkürzung der Arbeitszeit infolge des Wechsels der Jahreszeiten eine Rolle spielt, so wird bei der Feststellung der Lohnsätze die Frage von Bedeutung, ob den Unternehmern Stunden- oder Tagelöhne vorgeschrieben werden. Bei Stundenlöhnen sinkt der Wochenlohn des Arbeiters im Winter, während er sich bei Tagelöhnen gleich bleibt. Wollen die Städte bei Stundenlöhnen nicht dem Unternehmer die Unterscheidung von Sommer- und Winterlöhnen zur Bedingung machen, die letzteren höher festsetzen als die ersteren, so muß auf jeden Fall der allgemein gültige Stundensatz so bestimmt werden, daß er auch bei der kleineren Stundenzahl des Winterarbeitstages für die Bedürfnisse der Arbeiterfamilie ausreicht.

In der Lohnklausel ist dann ferner darüber zu entscheiden, ob und in welchem Umfange Akkordarbeit gestattet sein soll, und zugleich Fürsorge zu treffen, daß bei der Akkordarbeit von den Arbeitern auch die genügende wöchentliche Lohnsumme verdient wird. In den Submissionsverträgen über staatliche Bauarbeiten in Viktoria wird die Beschäftigung von Arbeitern in Stücklohn ohne Bewilligung der vergebenden Behörde untersagt. In dem Entwurf, der in dem holländischen Ministerium für Wasserstraßen, Handel und Gewerbe ausgearbeitet worden ist, wird die Anwendung der Stückarbeit durch den Unternehmer gleichfalls von dieser Bewilligung abhängig gemacht. Diese Vergünstigung kann aber von der Verwaltung wieder aufgehoben werden, sobald der Arbeiter bei dem Akkordlohn einen geringeren Stundenlohn verdient, als für die betreffende Arbeitskategorie als Minimallohn aufgestellt ist. Leider fehlt eine

Bestimmung, durch die der Unternehmer gezwungen wird, für das Vorhandensein eines genügenden Quantums Arbeit zu sorgen.

Zum Kapitel Lohn gehören ferner die Bestimmungen über die besondere Bezahlung von Überzeitarbeit, Nacht- und Sonntagsarbeit. Meistens finden wir eine ausreichende Regelung dieser Punkte. Um nur ein Beispiel anzuführen, so war in den ursprünglichen Vertragsbedingungen der Stadt Amsterdam der Lohn für Sonntagsarbeit um 50 Prozent höher, für Überzeitarbeit für die erste Stunde um 10 Prozent, die zweite um 20 Prozent, die dritte um 30 Prozent, die weiteren um 50 Prozent angesetzt. In den späteren Bedingungen von 1901 war die Skala dahin vereinfacht worden, daß für die erste und zweite Überstunde eine 10prozentige, in der dritten und vierten eine 25prozentige, in den übrigen eine 50prozentige Lohnerhöhung eintritt. Ähnliche Anordnungen in anderen holländischen, in belgischen und anderen Städten.

Außer den Löhnen regeln die Vertragsbedingungen gewöhnlich auch noch die Arbeitszeit, indem sie einen Maximalarbeitstag festsetzen, nach dessen Ablauf die höhere Vergütung für Überzeitarbeit eintritt. Auf die einzelnen Bestimmungen einzugehen, ist hier nicht möglich.

2. Neben dieser ersten Gruppe von Staaten und Ländern, die die Lohntarife und Arbeitszeiten selbständig festsetzen, und sich dabei nur von den Unternehmer- und Arbeiterverbänden oder ähnlichen Körperschaften beraten lassen, steht eine zweite Gruppe, die die von anderen Körperschaften aufgestellten Standardlöhne und -Arbeitszeiten als auch für ihre Submissionsverträge bindend akzeptiert, ohne ihrerseits in eine Untersuchung über deren Charakter einzutreten. Dieser zweite Modus der Aufstellung der Lohnklausel ist vor allem in den Ländern gebräuchlich, wo die Gewerkschaftsbewegung ihre Lohn- und Arbeitsbedingungen in größerem Umfange verwirklicht hat. Das trifft auf England, die englischen Kolonien und soweit es sich um die Buchdrucker handelt, auf Deutschland zu. Die Aufstellung der Lohnlisten und der Arbeitszeiten ist in diesem Falle eine sehr einfache. Häufig beschränken sich die Gemeinden darauf, eine Bestimmung des Inhalts aufzunehmen, daß die von den Unternehmer- und Arbeiterverbänden festgesetzten und im Gewerbe anerkannten Lohnsätze, oder daß die von den Gewerkschaften anerkannten Löhne zu bezahlen sind. Daneben werden von anderen Städten in besonderen, den Vertragsbedingungen angeschlossenen Übersichten diese anerkannten Lohnsätze und Arbeitszeiten namentlich aufgeführt. In dieser Abteilung können wir also zwei Untergruppen unterscheiden. Die eine macht die Aufnahme der Lohnsätze von der gemeinsamen Anerkennung durch Unternehmer- und Arbeiterverbände abhängig, während die zweite sich mit dem Begriff der Gewerkschaftslöhne (trade union wages) begnügt. Der Unterschied ist von Bedeutung. Im ersteren Falle vermeiden die Gemeinden jeden Eingriff in das Gebiet der Lohnstreitig-

keiten. Nur die Löhne werden von ihnen in ihre Vertragsbedingungen aufgenommen, die durch die Anerkennung beider Teile jeder Streitigkeit entrückt sind. Im zweiten Falle stellen sich dagegen die Gemeinden auf die Seite der Gewerkschaften, insofern sie die Gewerkschaftslöhne selbst dann anerkennen, auch wenn sie von einem Teile der Unternehmerschaft bestritten werden. Die Forderung der Gewerkschaftslöhne wird übrigens auch noch dann erhoben, wenn keine Unternehmerverbände vorhanden sind, oder wenn es sich um Warenlieferungen handelt. So macht, wie wir bereits sahen, der Londoner Grafschaftsrat in seinen Arbeitsverträgen die Beobachtung der von den Unternehmer- und Arbeiterverbänden gleichmäßig anerkannten Löhne den Unternehmern zur Bedingung. Bei der Lieferung von Waren dagegen wird von den Unternehmern eine Erklärung des Inhalts verlangt, daß sie die von den Gewerkschaften der bezüglichen Distrikte, wo die Waren hergestellt werden, anerkannten und tatsächlich durchgesetzten Löhne zahlen. Hier wird also auf die ausdrückliche Anerkennung durch die Unternehmerverbände verzichtet. Wesentlich ist nur, daß die Gewerkschaftslöhne in gewissem Umfange auch faktisch gültig sind, daß es sich also nicht nur um Phantasielöhne handelt.

Es liegt auf der Hand, daß bei einer derartigen Formulierung der Lohnklausel die Arbeiterschaft keinen Schutz gegen Lohnherabsetzungen erhält. Wenn durch Übereinkunft der Unternehmer- und Arbeiterverbände eine Lohnreduktion durchgeführt wird — und an Beispielen dafür fehlt es nicht —, so werden auch die Löhne der städtischen Submissionsverträge hinabgehen, wie sie andernfalls auch bei steigender Lohnkonjunktur hinaufgehen müssen. Sehr wichtig ist bei diesem Modus die Formulierung der einzelnen Submissionsverträge. Ob darin die Revision der Lohnsätze in den Fällen der Lohnsteigerung ausdrücklich stipuliert ist oder nicht, ist bedeutungslos, da den Lohnsätzen nur die Bedeutung von Minimallöhnen zukommt, und durch die Tarifverträge die höheren Löhne für das ganze Gewerbe festgelegt werden. Anders bei Lohnreduktionen. Hier sind die Arbeiter nur dann geschützt, wenn, wie zum Beispiel in den Formularen des Londoner Grafschaftsrates, die zur Zeit des Vertragsabschlusses gültigen Lohnsätze namentlich aufgeführt sind und ihre Zahlung auf die Dauer des Vertrages ausdrücklich festgelegt ist. Dieser Schutz kann nach den Statuten der gleichen Behörden von dem vergebenden Verwaltungsausschuß allerdings durch die Einfügung einer besonderen Bestimmung aufgehoben werden, durch die eine spätere Veränderung der Lohnsätze und Arbeitszeiten berücksichtigt wird. Er fehlt ganz, falls in die Submissionsverträge nur die allgemeinen Ausdrücke: Zahlung der von den Unternehmer- und Arbeiterverbänden jeweils anerkannten Lohnsätze oder Zahlung der von den Gewerkschaften jeweils anerkannten und wirklich erhaltenen Lohnsätze aufgenommen sind. Bei dem Abschluß eines neuen Vertrages wird unter allen Umständen

die Lohnreduktion in Kraft treten müssen. Die ganze Last der Festhaltung der errungenen Lohnsätze fällt also auf die Gewerkschaften, und die Gemeinden leisten durch die Einführung ihrer Lohnklauseln nur das eine, daß sie die Schmutzkonkurrenz der Unternehmer und Arbeiter gegen die von den Verbänden beider Parteien vereinbarten Arbeitsbedingungen von der Beteiligung an ihren Submissionen ausschließen. Mit Rücksicht auf die Möglichkeit der Lohnherabsetzung hat daher die selbständige Aufstellung der Lohnlisten durch die Gemeinden den Vorzug, daß sie den durch den ständigen Lohnkampf zwischen den beiden Parteien verursachten Lohnveränderungen nicht so schnell folgt und nicht so schnell zu folgen braucht. Ist die Arbeiterschaft auf den kommunalen Körperschaften hinreichend stark vertreten, so wird es ihr wohl meist gelingen, gegen die direkten Interessen der Unternehmerschaft kleinere Lohnreduktionen abzuwehren und die alten Sätze zu erhalten. Dieser Vorzug verbindet sich mit dem Nachteil, daß eine Aufbesserung der Lohnliste ebenfalls weniger leicht ist, auf jeden Fall erst dann eintritt, nachdem die höheren Löhne allgemein im Gewerbe anerkannt sind. Ziehen wir das Resultat aus diesen Überlegungen. Die in den englischen Städten übliche Regelung der Lohnklausel geht von dem Gedanken aus, daß die Feststellung der Lohnsätze ausschließlich Sache des Gewerbes ist, und daß daher auch die Gemeindeverwaltung nur die von dem Gewerbe vorgenommene Regelung anzuerkennen hat, wodurch sie für eine Konsolidierung der Verhältnisse in demselben tätig ist. Die englische Lohnklausel ist daher sehr elastisch und folgt den allgemein anerkannten Lohnveränderungen automatisch. Das ist für die Arbeiterschaft nur insoweit ein Vorteil, als es sich um Lohnsteigerungen handelt, wird aber zum Nachteile bei den Lohnherabsetzungen. Um diesen Vorzug mit der autoritären Festsetzung der Arbeitsbedingungen, wie sie auf dem Kontinente gebräuchlich ist, zu verbinden, wäre die Aufnahme des Grundsatzes der living wage in die englische Regelung erforderlich. Dadurch würden den Lohnherabsetzungen feste Grenzen gesteckt.

Außer den beiden wichtigsten Aufgaben, der Regelung der Löhne und der Arbeitszeiten, wird die Lohnklausel benützt, um andere Ziele des Arbeiterschutzes zu erreichen. Wir erwähnen hier das Verbot des Trucksystems und der Auszahlung der Löhne in Naturalien, das die Vertragsbedingungen der Kolonien Queensland, Neusüdwales, Viktoria enthalten, die Bestimmung des Londoner Grafschaftsrates, die zwecks Bekämpfung der Schwitzarbeit die Anfertigung der Kleider, Stiefel, Hüte und Kappen in den eigenen Fabriken der Unternehmer fordert. Die Lohnklausel muß ferner dazu dienen, Interessen der Gewerkschaftsbewegung zu fördern, die außerhalb der Festsetzung des Lohnes und der Arbeitszeit liegen. So nehmen die Kontrakte der englischen Regierung über die Vergebung von Druckereiarbeiten eine Klausel auf, durch

die dem Unternehmer jede Unterscheidung zwischen organisierten und nicht-organisierten Arbeitern untersagt wird. In Deutschland wäre zunächst einmal positiv von den Unternehmern die Anerkennung des Koalitionsrechtes der von ihnen beschäftigten Arbeiter zu fordern. Auch die Bestimmungen können hier erwähnt werden, die die Beschäftigung fremder Arbeiter verbieten (wie zum Beispiel in Sneek nur solche Arbeiter beschäftigt werden dürfen, die mindestens seit einem Jahre in der Gemeinde ansässig sind, in Chemnitz die Beschäftigung tschechischer Arbeiter nicht gestattet ist), oder wenigstens den in der Gemeinde ansässigen Arbeitern eine Bevorzugung zugestehen (wie zum Beispiel in Würzburg, München, Cöln usw.).

Um die ihnen unbequemen Vorschriften der Lohnklausel zu umgehen, sind von den Unternehmern die verschiedensten Manöver gemacht und dann die Gemeinden gezwungen worden, ihnen mit weiteren Vorschriften in den Submissionsverträgen zu begegnen. Das ziemlich allgemeine Verbot, die Verträge an Subunternehmer ohne Erlaubnis der vergebenden Behörde weiter zu vergeben, soll nicht nur die Qualität der Arbeiten, sondern auch die Beobachtung der Lohn- und Arbeitsbedingungen sicher stellen. Ohne ein derartiges Verbot wäre für den Unternehmer nichts leichter, als sich um die Arbeiterschutzbestimmungen zu drücken. Dagegen wird sich das Verbot von der Gemeinde in den Fällen nicht aufrecht erhalten lassen, wo Qualität der Arbeit, Zahlung der am Arbeitsplatz des Unternehmers gültigen Tarif- oder Gewerkschaftslöhne garantiert, die Weitervergebung im Gewerbe üblich und ein volkswirtschaftlicher Nutzen mit dieser verbunden ist. Wird die Weitervergebung gestattet, so vermögen die Unternehmer sich den höheren Sätzen der vergebenden Gemeinde dadurch zu entziehen, daß sie Teile ihrer Verträge an Subunternehmer in solchen Distrikten vergeben, wo die Lohnsätze niedriger sind als in der vergebenden Gemeinde. Der Buchstabe der Lohnklausel wird auf diese Weise nicht gebrochen, es fragt sich nur, ob auch ihr Geist erfüllt wird. Von den Arbeitern und ihren Organisationen ist dies vielerorts bestritten worden. Ihr Bestreben geht dahin, die Arbeiter einer Lokalität gegen die Konkurrenz der Arbeiter anderer Lokalitäten zu schützen, an denen billigere Löhne üblich und von den Organisationen selbst anerkannt sind. Sie weisen darauf hin, daß ihnen die Lohnklausel nichts nützen könne, wenn infolge derselben die ortsansässigen Firmen höhere Angebote als die anderer Lokalitäten machen müssen, und daher das Arbeitsquantum für sie ein geringeres wird. Solange indes die Gewerkschaften selber die Verschiedenheit der Geldlöhne nach Distrikten auf Grund der Basis gleichen Reallohnes anerkennen, solange kann von einer Schmutzkonkurrenz dann keine Rede sein, falls von den Unternehmern die tariflich festgelegten Löhne bezahlt werden. In der Lohnklausel des Londoner Grafschaftsrates finden wir daher auch keine derartige Bestimmung, die die

Anfertigung der zu vergebenden Arbeiten innerhalb Londons verlangte. Und unseres Erachtens mit Recht, da dadurch die auswärtige Konkurrenz ausgeschlossen und der vergebende Ort der Gnade der ortsansässigen Privatfirmen ausgeliefert würde. Wie wir in unserer früheren Schrift: „Städteverwaltung und Munizipalsozialismus in England", S. 250, schrieben, „ist der Ruf: London für die Londoner, so absurd als nur möglich, wenn ihn Arbeiterführer als ihr Prinzip erklären und damit dem Londoner Arbeiter auf einen grünen Zweig helfen wollen. Er verliert dagegen alle seine Absurdität, wenn ihn Vertreter der Geldsackinteressen erheben. Er bedeutet nichts anderes, als: London für die Londoner Kapitalisten zur Ausbeutung!" Die Sätze gelten ganz allgemein. Ein solches allgemeines Verbot, städtische Arbeiten mittels Weitervergebung nach auswärts zur Ausführung zu verbringen, ist also durchaus zu verwerfen. Damit soll aber nicht gesagt sein, daß in den einzelnen Fällen, wo die Arbeiten ohne Verteuerung ebensogut innerhalb der Stadt ausgeführt werden können und vielleicht nur Gründe der Bequemlichkeit, der Geschäftsverbindung für den Unternehmer bestimmend sind, seine Arbeiten nach außen weiter zu vergeben, von den Gemeinden die Vorschrift, die Arbeiten innerhalb der Gemeinde auszuführen, nicht in die Verträge aufgenommen werden darf. So haben zum Beispiel verschiedene holländische Städte die folgende einwandsfreie Bestimmung aufgenommen: „Der Unternehmer ist verpflichtet, die ihm dazu im Vertrage bezeichneten Teile seiner Arbeiten innerhalb der Gemeinde ausführen zu lassen."

Wir haben hier bereits die Frage der Konkurrenz der nach Distrikten verschiedenen Löhne berührt. Diese Frage muß natürlich bereits bei der Vergebung der Hauptverträge auftauchen, insofern Unternehmer in Distrikten mit billigeren Löhnen billigere Angebote stellen können. Auch diesen Punkt haben wir an der angeführten Stelle im Anschlusse an praktische Erfahrungen des Grafschaftsrates behandelt. Indem wir dorthin verweisen, begnügen wir uns damit, hier nur das Resultat anzuführen. Wenn man die Vorschrift erläßt, den am Orte ansässigen Firmen den Zuschlag zu erteilen, falls ihre höhere Forderung allein den am Orte gezahlten höheren Löhnen zuzuschreiben ist, so gibt sich die vergebende Behörde in die Hände der am Orte ansässigen Firmen. Für die Arbeiter würde aber eine derartige Submissionspolitik, falls allgemein durchgeführt, nur eine Verschiebung der Lohnkonkurrenz bedeuten. Die an den Orten mit niedrigeren Löhnen infolge der Zurückhaltung der Arbeiten arbeitslos werdenden Arbeiter würden in die Städte mit höheren Löhnen übersiedeln und dort durch ihre Konkurrenz die höheren Löhne herabdrücken. Jede engherzige, nur lokale oder berufliche Gruppen der Arbeiterschaft begünstigende protektionistische Arbeiterpolitik muß schließlich zum Nachteile der geschützten Gruppen ausschlagen.

Es gehört zu den bekannten Mitteln der Arbeiterpolitik der Unternehmer, eine möglichst große Zahl von Lehrlingen, jugendlichen Arbeitern und Frauen zu beschäftigen. Dieselben arbeiten billiger und drücken die Löhne der erwachsenen männlichen Arbeiter. Um eine Umgehung der Lohntarife durch die Beschäftigung dieser minderwertigen Arbeitskräfte zu verhindern, treffen die Lohnklauseln in doppelter Weise Vorkehrungen. Sie bestimmen zunächst, daß nur eine bestimmte Prozentzahl jugendlicher, beziehungsweise weiblicher Arbeitskräfte von den Unternehmern bei den Submissionsarbeiten beschäftigt werden darf. So bestimmt zum Beispiel der bereits erwähnte Entwurf des niederländischen Ministeriums für Waterstaat, Handel und Gewerbe, daß die Zahl der weniger als 23 Jahre alten Arbeiter nicht mehr als 25 Prozent der Gesamtanzahl betragen darf. In Amsterdam dürfen jugendliche Arbeiter von weniger als 14 Jahren überhaupt nicht beschäftigt werden. Der Report des Sonderausschusses des englischen Unterhauses über Regierungskontrakte bemerkt, daß die Entscheidung über die Frage der Beschäftigung von weiblichen und jugendlichen Hilfsarbeitern, Lehrlingen usw. von dem Umstande abhängen müsse, ob der Unternehmer Arbeitsbedingungen zur Anwendung bringt, die in dem betreffenden Gewerbe nicht anerkannt sind, und ob er im vorliegenden Falle von seinen gewöhnlichen Arbeitsbedingungen zu dem Zwecke abgewichen ist, um den Wortlaut oder den Sinn der Resolution zu umgehen. Die Aufstellung der Vorschriften über die zulässige Höchstzahl der Lehrlinge, der jugendlichen und weiblichen Arbeiter für alle in Frage kommenden Gewerbe ist für die Gemeinden eine sehr schwierige Aufgabe. Da, wo von den Gewerkschaften Regeln über diese Punkte aufgestellt sind und ihre Durchführung im gewerkschaftlichen Kampfe angestrebt oder überwacht wird, tun die Gemeinden am besten, wenn sie dieselben in ihre Verträge aufnehmen. Für die Gewerbe, in denen es an der gewerkschaftlichen Regelung fehlt, müssen sie wohl oder übel sich der wichtigen Aufgabe unterziehen, bei der sie in den von ihnen errichteten Gewerbegerichten die erforderlichen sachverständigen Beratungsorgane haben. Die Anwendung des § 128 der Gewerbeordnung dürfte sich dagegen nicht empfehlen, da sie nur im einzelnen Falle und bei Gefährdung der Ausbildung der Lehrlinge möglich ist, außerdem durch die Berufung eine Entscheidung sehr leicht bis nach Ablauf des Vertrages hinausgeschleppt werden kann.

Ein weiteres Schutzmittel gegen die übermäßige Anwendung jugendlicher Arbeitskräfte bietet sich den Gemeinden in der Feststellung von Minimallöhnen auch für diese Arbeiterklassen. Dadurch wird die Feststellung ihrer Löhne der Willkür des Unternehmers entzogen, und kann der Anreiz zu ihrer Beschäftigung wesentlich gemindert werden.

Auch das Verbot, fremde Arbeiter zu beschäftigen und das Verlangen, die am Orte ansässigen zu bevorzugen, lassen sich wohl auf das gleiche Be-

streben zurückführen, die Umgehung der Lohnklausel durch die Unternehmer unmöglich zu machen. Soweit derartige Bestimmungen sich gegen die Konkurrenz schlechter gelohnter fremder Arbeiter richten, weil dadurch die Lohnhöhe der ortsansässigen Arbeiterschaft bedroht wird, werden sie durch die Regelung der Arbeitsbedingungen in der Lohnklausel überflüssig. Verfolgen sie dagegen den Zweck, in zünftlerischer Weise Arbeiter von der Beschäftigung an den städtischen Arbeiten nur deshalb auszuschließen, weil sie nicht ortsansässig sind, so müssen sie mit allem Nachdrucke verworfen werden. Arbeiterschutzbestimmungen dürfen niemals mißbraucht werden, um den Ausschluß leistungsfähiger Arbeiter aus irgend einem anderen Grunde als aus dem bewußter Lohndrückung vorzunehmen. Es wäre die schwerste Schädigung der Arbeiterschaft selber, den Arbeiter in der Verwertung seiner Arbeitskraft aus Gründen der Ortsansässigkeit zu hindern, ihm sein wichtigstes Gut, seine Mobilität und die daraus folgende Fähigkeit, überall seine Arbeitskraft anbieten zu können, zu beschneiden. Ferner darf auch den ortsansässigen Arbeitern ebensowenig ein Monopol auf Ausbeutung der Gemeinde gegeben werden, wie den Unternehmern. Das Verbot, fremde Arbeiter zu beschäftigen, bedeutet ein solches Monopol und muß wie jedes Monopol das Sinken der Leistungsfähigkeit der Monopolinhaber herbeiführen.

Wir kommen nunmehr zu den Bestimmungen, die die Durchführung der Lohnklausel zum Gegenstande haben. Offenbar ist die Kontrolle der Unternehmer nicht gerade leicht. Dafür nur ein Beispiel. Die Lohnklausel sieht vor, daß der Unternehmer an alle Arbeiter die vorgeschriebenen Löhne zu bezahlen hat, die von ihm, wie es zum Beispiel in der Formulierung des Londoner Grafschaftsrates heißt: „in and about the execution of this contract or any part thereof“, das heißt direkt oder indirekt bei der Ausführung des Kontraktes oder eines Teiles desselben beschäftigt werden. Bei den Arbeitern, die auf der eigentlichen Baustelle und ausschließlich bei den städtischen Arbeiten tätig sind, liegen die Verhältnisse einfach. Nun läßt aber vielleicht der Unternehmer die vorbereitenden Arbeiten, zum Beispiel die Zurichtung des Bauholzes auf seinem Zimmerplatze, die Schreiner- und Glaserarbeiten in seinen Schreinerwerkstätten anfertigen und die dort arbeitenden Arbeiter sind nicht ausschließlich mit diesen Arbeiten für die städtischen Bauten, sondern auch mit solchen für Private zu gleicher Zeit beschäftigt. In diesem Falle ist die Kontrolle über die Beobachtung der Lohnsätze für die vergebende städtische Behörde fast unausführbar* und es bietet sich ihr allein der Aus-

* Das Rundschreiben des französischen Ministers für öffentliche Arbeiten vom 30. September 1899 erklärt es für unmöglich, die Bestimmungen des Dekretes in diesem Falle durchzusetzen, da hier die begünstigten und die nicht begünstigten Arbeitsleistungen nicht mehr auseinandergehalten werden könnten.

weg, die Arbeiten nur an solche Unternehmer zu vergeben, deren Löhne allgemein über dem städtischen Minimallohn stehen, oder wenigstens nicht dahinter zurückbleiben — falls sie nicht die Arbeiter selbst zur Kontrolle heranzieht. In der Tat wird auch von verschiedenen Gemeinden die sich über die Wirksamkeit der Lohnklausel ausgesprochen haben, geradezu anerkannt, daß eine gründliche Kontrolle nur durch die Mitwirkung der Arbeiter und ihrer Organisationen zu erreichen ist und daß es daher notwendig ist, sie zu dieser Kontrolle heranzuziehen und gegen Maßregelung durch den Unternehmer als Folge einer Klageerhebung zu schützen. Wo die Gewerkschaftsbewegung stark ist, wird natürlich die Gewerkschaft die Vertretung ihrer geschädigten Mitglieder übernehmen und in ihrer Organisation den besten Schutz gegen Maßregelungen bieten. Wo es daran fehlt, hat man von anderen Mitteln Gebrauch gemacht. In Westflandern (Belgien), Brügge usw. hat man auf den Arbeitsplätzen Büchsen aufgestellt, in die die Arbeiter ihre schriftlichen Klagen hineinwerfen können. Die Büchsen werden von Beamten der Provinzialverwaltung, der Gemeinden usw. geleert. Holländische Städte nahmen eine Bestimmung auf, nach der Klagen außer von den geschädigten Arbeitern selbst auch durch die Arbeitskammern für das Baugewerbe eingebracht werden können. Den größten Schutz gewährt wohl die Leydener Lohnklausel. Werden nämlich Arbeiter, die der Unternehmer durch Übertretung der Bestimmungen geschädigt hat, binnen sechs Wochen nach Feststellung der Übertretung entlassen, so kann ihnen nach § 19 die Verwaltung auf Kosten des Unternehmers bis zur Dauer von sechs Wochen, höchstens aber bis zum Ende des Vertrages, den Minimallohn auszahlen, auf den er Anspruch hat.

Damit die Arbeiter sich an der erforderlichen Kontrolle beteiligen können, müssen sie mit dem Inhalt der Lohnklausel vertraut sein. Es wird daher auch von den meisten Städten das Aushängen der Vertragsbedingungen, insbesondere der Lohntarife und Arbeitszeiten, auf der Arbeitsstätte während der ganzen Dauer der Arbeit verlangt. Damit der Arbeiter ferner sich darüber klar ist, zu welcher Arbeitergruppe er gehört und welchen Lohn er daher ansprechen kann, ist in einigen holländischen und belgischen Orten eine Schutzbestimmung getroffen. Danach wird der Unternehmer verpflichtet, innerhalb einer bestimmten Frist, meist drei Tage nach der Indienststellung des Arbeiters, schriftlich ein von der Stadtbehörde festgestelltes Anstellungsformular auszufüllen. Darin sind die Art seiner Beschäftigung, die normale Arbeitszeit, die Höhe seines Lohnes, und falls ein geringerer als der normale Minimallohn bezahlt wird, die Gründe dafür anzugeben. Ein von dem betreffenden Arbeiter unterzeichnetes Duplikat ist von dem Unternehmer vor Ablauf der Woche des Dienstantrittes an die Verwaltung abzuliefern. Ferner hat der Unternehmer der Verwaltung wöchentlich ein schriftliches Verzeichnis

der entlassenen und der neueingestellten Arbeiter einzureichen. Diese Vorschriften geben nicht nur dem Arbeiter eine zuverlässige Grundlage für die Verteidigung seiner Ansprüche in Fällen von Schädigung durch den Unternehmer, sondern dienen auch zugleich als Grundlage für die Kontrolle durch die städtische Verwaltung.

Um die tatsächliche Auszahlung der vorgeschriebenen Löhne an die Arbeiter überwachen zu können, wird allgemein Vorsorge getroffen, daß die Unternehmer Lohnlisten zu führen haben und daß die Verwaltung zu jeder Zeit das Recht der Einsicht in dieselben hat. Die Lohnklausel des Londoner Grafschaftsrates kann sich mit Rücksicht auf die starke Gewerkschaftsbewegung darauf beschränken, ganz allgemein die Verpflichtung des Unternehmers zur Vorlage seiner Arbeitszeit- und Lohnbücher und -Listen an die Beamten des Rates aufzustellen. Weiter gehen die holländischen und die belgischen Städte. Sie verlangen die wöchentliche oder vierzehntägige Einreichung der Lohnlisten, in denen die Namen der Arbeiter und die ihnen gezahlten Löhne verzeichnet sind, und behalten sich das Recht vor, die Lohnzahlung durch Beamte überwachen zu lassen.

Die Strafen für die Übertretungen der Lohnklausel sind sehr verschieden. Meistens werden Geldbußen dafür festgesetzt, die zum guten Teil zu niedrig sind, als daß sie die stets für den Unternehmer profitable Übertretung zu verhindern vermöchten. In einigen Städten kann auch noch eine Verschärfung der Geldbußen dadurch vorgenommen werden, daß die sofortige Aufhebung des laufenden Vertrages stattfindet oder daß der Unternehmer für eine bestimmte Zeit oder dauernd von der Teilnahme an den städtischen Submissionen ausgeschlossen wird. Die zu wenig bezahlten Lohnsummen hat der Unternehmer nachzuvergüten, oder sie können direkt von der städtischen Verwaltung an die geschädigten Arbeiter ausbezahlt und an den dem Unternehmer zustehenden Abschlagsraten zugleich mit den Geldbußen zurückbehalten werden.

Überblicken wir zum Schluß die Entwicklung der Lohnklausel, so ist vor allem der rasche Siegeszug bemerkbar, den sie in England und den englischen Kolonien, Belgien, Holland, Frankreich angetreten hat. Trotz der scharfen Angriffe auf sie, trotz der endlos wiederholten Behauptung, daß sie einen einschneidenden Eingriff in das wirtschaftliche Leben bedeute, weil sie die Gesetze von Angebot und Nachfrage verkehre, trotz des zähen Widerstandes des Unternehmertums ist sie zu einer dauernden Einrichtung des staatlichen und städtischen Submissionswesens geworden. Man kämpft dort nicht mehr um ihre Berechtigung. Es handelt sich nur mehr um ihre feinere Ausgestaltung und wirksamere Durchführung. Die Wirkungen, die ihre Gegner prophezeiten, große Verteuerung der öffentlichen Arbeiten und schwere Schädigung der nicht voll erwerbsfähigen Arbeiter, sind beide ausgeblieben. Es herrscht die größte

Übereinstimmung unter den öffentlichen Verwaltungsbehörden der verschiedenen Länder, daß infolge der Einführung der Lohnklausel keine, oder nur eine geringe Verteuerung der Arbeiten eingetreten ist. Wir haben bereits oben gesehen, welchen Gründen diese Erscheinung zuzuschreiben ist. Und was die Schädigung der infolge Alters oder Invalidität nicht voll erwerbsfähigen Arbeiter angeht, so hat man dieselbe durch die Aufstellung besonderer Lohnminima für diese Klassen von Arbeitern ausgeschlossen. Umgekehrt hat man die nicht unwahrscheinliche Schädigung der leistungsfähigen Arbeiter durch die Beschäftigung einer zu großen Zahl nicht voll erwerbsfähiger Arbeiter seitens der Unternehmer durch Vorschrift eines bestimmten Prozentverhältnisses unmöglich gemacht. Auf der anderen Seite werden die vorteilhaften Wirkungen der Lohnklausel voll anerkannt. Sie schützt die Arbeiterschaft dagegen, daß sich der Kampf der Unternehmer um Arbeit auf ihrem Rücken abspielt, sie drängt das unsolide Unternehmertum zurück und fördert dadurch die Qualität der unter ihrer Herrschaft ausgeführten Arbeit. Sie ist kein Mittel, das der Arbeiterschaft die Arbeit der gewerkschaftlichen Organisation und Tätigkeit ersparen könnte, aber sie unterstützt und fördert dieselbe und zwingt die öffentlichen Verwaltungsbehörden in gewissem Umfange zu einem Zusammengehen mit den gewerkschaftlichen Organisationen. Darin besteht vor allem ihre sozialpolitische Bedeutung.

B. Die Streikklausel.

In die allgemeinen Vertragsbedingungen war gewöhnlich eine Bestimmung des Inhalts aufgenommen, daß höhere Gewalt die Vertragsverpflichtung aufhebt, die festgesetzten Vollendungsfristen einzuhalten. Kam es nun bei der Ausführung der Arbeiten zum Streik und wurde dadurch der Unternehmer gehindert, die vertragsmäßigen Fristen einzuhalten, so konnte dieser sich nur dann mit Erfolg von der Zahlung der Konventionalstrafe frei machen, wenn es ihm gelang, die Verwaltung, das Schiedsgericht oder das ordentliche Gericht davon zu überzeugen, daß der Streik für ihn tatsächlich höhere Gewalt gewesen sei und es nicht in seiner Macht gestanden hätte, ihn durch die Bewilligung der Arbeiterforderungen abzuwenden. Trotz allen Entgegenkommens, dessen das Unternehmertum bei den städtischen und staatlichen Behörden sicher ist, hatten die Unternehmer nicht immer Glück mit ihrer Behauptung, daß der Streik höhere Gewalt für sie gewesen sei. Sie fanden sich oft in der unbehaglichen Lage der Zwickmühle zwischen Konventionalstrafe und Lohnerhöhung. Ließen sie sich, namentlich bei dringenden Arbeiten, nicht zu der von den Arbeitern geforderten Lohnerhöhung herbei, so war ihnen die Konventionalstrafe ziemlich sicher, falls nicht ein allgemeiner Streik in dem Gewerbe sie

davor sicher stellte. In vielen Fällen mußten die Behörden im eigenen Interesse an der Konventionalstrafe festhalten. Um sich nun aus dieser Zwangslage zu befreien, verfielen die Arbeitgeberverbände des Baugewerbes, für die diese Frage von ganz besonderer Bedeutung war, auf den sehr gescheiten Gedanken, den unangenehmen Knoten zu zerhauen und jedem Streik eine den Endtermin hinausschiebende Wirkung zu geben. So verpflichtete der Verband der Baugeschäfte von Berlin und Umgegend seine Mitglieder, in jeden Bauvertrag die folgende Bestimmung aufzunehmen: „Bei Bauausführungen innerhalb des Vereinsbezirkes ist jedes Mitglied verpflichtet, in jeden von ihm abzuschließenden mündlichen oder schriftlichen Bauvertrag und in jede von ihm abgegebene Offerte die nachstehende Bestimmung wörtlich aufzunehmen: Wenn vor Beginn oder während der Dauer der Bauausführung ein Ausstand der Arbeitnehmer ausbricht, oder von der Generalversammlung des Verbandes der Baugeschäfte eine Bausperre verhängt wird, so ruht während der Dauer des Ausstandes oder der Sperre die Verpflichtung des Unternehmers zur Förderung der von dem Ausstand oder Bausperre betroffenen Arbeiten; soweit im Bauvertrage Fristen oder Termine festgesetzt sind, verlängert sich die Bauzeit um die Dauer des Ausstandes oder der Bausperre, gleichviel ob ein gänzlicher oder ein teilweiser Stillstand der übernommenen Arbeiten herbeigeführt ist. Als Ausstand der Arbeitnehmer im Sinne dieser Bestimmung gilt eine Arbeitseinstellung nur dann, wenn der Vorstand des Verbandes der Baugeschäfte in öffentlichen Blättern bekannt macht oder den Bauherren schriftlich anzeigt, daß ein allgemeiner oder teilweiser Ausstand ausgebrochen sei.“ Mit dieser Streikklausel sind die Bauherren durchaus in die Hände der Bauunternehmer gegeben. Etwa vorgesehene Konventionalstrafen müssen wirkungslos bleiben, da der im Verzug befindliche Unternehmer es jederzeit in der Hand hat, in kürzester Frist einen Streik oder eine Aussperrung auf seinem Bau in Szene zu setzen und sich dadurch der Strafe zu entziehen. Auch bei den Bauten, bei denen weder Konventionalstrafen noch Fristen bestimmt sind, rechtlich aber trotzdem die Unternehmer verpflichtet sind, die übernommenen Bauarbeiten ununterbrochen, also auch während eines Ausstandes fortzusetzen, gewährt die angeführte Streikklausel den Unternehmern Schutz gegen die finanziellen Folgen eines Streiks.

Der Berliner Verband der Baugeschäfte suchte natürlich in erster Linie die Berliner Stadtverwaltung zur Anerkennung der Streikklausel zu veranlassen, und bei der Zusammensetzung der Städtischen Kollegien konnte er sich den Erfolg seines Vorgehens versprechen. Sein erster Antrag an die Stadtverwaltung, allgemein in die Bauverträge der Stadt Berlin die Streikklausel aufzunehmen, wurde indes von den städtischen Behörden abgelehnt. Infolgedessen entschloß sich der Verband, der Stadtverwaltung den Boykott anzudrohen, falls

sie sich nicht zu einer Aufhebung des Beschlusses herbeiließe. Man wählte den Moment, in dem die Stadt den Bau eines Krankenhauses zu vergeben hatte. Zwei engere Submissionen, die die Stadt ausschrieb, blieben erfolglos, da von den Unternehmern solidarisch die Aufnahme der Streikklausel verlangt wurde. Die Stadt sah sich daher gezwungen, die Arbeiten noch einmal in öffentlicher Submission auszuschreiben. Dazu schrieb nun der Verband in einem Rundschreiben an seine Mitglieder: „Wir geben uns der Hoffnung hin, daß auch bei dieser öffentlichen Submission kein einziger Kollege sich finden wird, welcher für die Stadt Berlin ohne die Streikklausel bauen will. Die Mitglieder des Verbandes der Baugeschäfte von Berlin werden sich eine derartige Schädigung von einem Kollegen nicht gefallen lassen, sondern gegen denjenigen Submittenten, welcher ohne die Streikklausel eine Bauausführung für die Stadt übernehmen sollte, aufs schärfste vorgehen. Die sämtlichen Lieferanten werden benachrichtigt werden, daß sie für den betreffenden Submittenten nicht liefern können, wenn sie zugleich Lieferungen für Mitglieder des Verbandes der Baugeschäfte von Berlin abschließen wollen." Unter dem Druck dieser Boykottandrohung beschloß die Baudeputation, ausnahmsweise mit Rücksicht auf die Dringlichkeit der Bauausführung in den Vertrag über die Erd-, Maurer- und Asphaltarbeiten für das Hauptgebäude des IV. Städtischen Krankenhauses dem Antrage der Submittenten gemäß die Streikklausel aufzunehmen. Gegen diesen Beschluß der Baudeputation nahmen die baugewerblichen Arbeiter Berlins am 9. Mai 1900 in vier großen Versammlungen Stellung. Sie wiesen darauf hin, daß in einem großen Teile der Berliner Bauberufe Verträge abgeschlossen seien, die Streiks und Bausperren bei Strafe des Vertragsbruches und Verurteilung durch das Gewerbegericht ausschließen. Im Jahre 1899 war nämlich aus Anlaß des Bauarbeiterstreiks eine gemeinsame Kommission gebildet worden, die die Arbeitsbedingungen mit Gültigkeit bis zum Jahre 1901 festgestellt hatte. Zur Zeit des Vorgehens des Verbandes der Baugeschäfte herrschte daher tiefster Friede im Baugewerbe, und es bestand kein Anlaß, gerade jetzt die Einführung der Streikklausel zu versuchen, wenn nicht die Absicht bestand, das Abkommen vom Jahre 1899 nicht weiter zu verlängern, sondern sich für einen neuen Kampf zu stärken. Schon vor diesen Versammlungen der Berliner Bauarbeiter hatten die sozialdemokratischen Vertreter in der Stadtverordnetenversammlung den Antrag gestellt, den Magistrat zu ersuchen, daß er die städtischen Verwaltungsdeputationen anweise, bei Vergebung von Lieferungen und Arbeiten die sogenannte Streikklausel nicht in die Verträge aufzunehmen. Der Antrag kam am 10. Mai 1900 zur Verhandlung. Dazu war ein Zusatzantrag eingebracht worden, die Arbeitgeber von den Konventionalstrafen zu befreien, wenn nach Ausbruch eines Streiks und nach Anrufung eines Einigungsamtes dieses zu Vorschlägen ge-

langt ist, denen sich die Arbeiter nicht fügen; ferner zur Entscheidung über die Berechtigung des Streiks das Gewerbegericht einzusetzen. Der bereits erwähnte, die Streikklausel ablehnende Beschluß des Magistrates war von ihm damit motiviert worden, daß er auch die Einführung der Lohnklausel in die Submissionsverträge abgelehnt habe und sich nicht einseitig auf die Seite des Unternehmertums stellen könne. Die gleiche Motivierung hätte sich auch die Stadtverordnetenversammlung zu eigen machen können, da sie sich ebenfalls jederzeit gegen die Lohnklausel erklärt hatte. Das hieße aber die Unternehmerfreundlichkeit der Berliner Stadtverordnetenversammlung unterschätzen. Mit allem Nachdrucke wurde zwar von dem sozialdemokratischen Vertreter hervorgehoben, daß die Bestrebungen der Arbeiterschaft, die im Baugewerke bestehenden Tarifverträge durchzuführen und auszubilden, durch die Annahme der Streikklausel seitens der Stadtverwaltung außerordentlich erschwert würden. Mit Recht wies zwar ein liberaler Stadtverordneter darauf hin, daß sich binnen achtundvierzig Stunden ganz bequem eine Situation schaffen lasse, bei der ein Streik zum alleinigen Vorteile des Unternehmers unausbleiblich sei. Mit dem gleichen Recht wurde zwar betont, daß die Stadt gegenüber den Boykottandrohungen der Bauunternehmer das wirksame Mittel der eigenen Regie hätte. Alle diese Ausführungen prallten aber an der unternehmerfreundlichen Mehrheit wirkungslos ab. Mit 80 gegen 38 Stimmen wurde der sozialdemokratische Antrag abgelehnt, nachdem ein Stadtverordneter, der bezeichnenderweise selbst Mitglied des Verbandes war, diesen als einen harmlosen, unschuldigen Engel hingestellt hatte, der mit der Streikklausel nur den frivolen Streiks begegnen und Ruhe und Ordnung im Baugewerbe herstellen wollte.

Gegenüber der Haltung der Stadtverordnetenmehrheit entschloß sich der Magistrat, den folgenden Ausweg einzuschlagen. Er übertrug die Arbeiten für das Hauptgebäude des neuen Krankenhauses derjenigen Firma, die die Aufnahme der Streikklausel nicht verlangte. Zugleich wurde aber in dem Vertrage von jeder Konventionalstrafe für Nichteinhaltung der Baufristen Abstand genommen. Mit diesem Beschlusse, der auf die Forderung des Verbandes der Baugeschäfte keine Antwort gab, war nur für den vorliegenden Einzelfall gesorgt. Der Beschluß befriedigte weder den Verband, noch die Bauarbeiter. Der Magistrat konnte auf diese Weise um eine Stellungnahme zur Streikklausel nicht herumkommen. In Übereinstimmung mit seiner früheren Ablehnung entschied er sich in seiner Sitzung vom 15. Juni 1900, die Streikklausel in die Bauverträge nicht aufzunehmen, dafür aber von der Festsetzung von Konventionalstrafen nötigenfalls abzusehen und lediglich die Angabe der Lieferungsfristen zu verlangen. Den Deputationen wurde anheimgestellt, statt der bisher üblichen Ausschreibung in engerer Submission die Arbeiten öffentlich

auszuschreiben. Sofern sich dabei geeignete Unternehmer nicht melden sollten, wurde die Ausführung der Arbeiten in eigener Regie empfohlen.

Diese ablehnende Haltung gegenüber der Streikklausel, die der Magistrat als Konsument einnahm, gab er sofort auf, als es sich für ihn darum handelte, ihre Vorteile der Stadtverwaltung als Unternehmerin zu sichern. Bis zum Jahre 1902 hatten sich die städtischen Gaswerke in den Bezugsbedingungen verpflichtet, zu jeder Tages- und Nachtzeit den Gasabnehmern das erforderliche Gas in hinreichender Menge zu liefern. Nur Krieg, Feuersgefahr, Naturereignisse und solche Ursachen, deren Verhinderung nicht in ihrer Macht liegt, hatten sie von der Verpflichtung zur Gaslieferung bis zur Beseitigung der Störungen entbunden und den Entschädigungsanspruch der Gasabnehmer ausgeschlossen. Als durch die Einführung des Einheitspreises im Jahre 1902 eine Abänderung der Bedingungen notwendig wurde, versuchte die Verwaltung zu den bereits genannten Ursachen noch den Streik als höhere Gewalt hinzuzufügen und zugleich die übrigen Ursachen durch Hinzusetzung der qualifizierenden Worte: „deren Verhinderung nicht *ohne weiteres* in ihrer Macht liegt", für sich ungefährlicher zu machen. Die ausgesprochene Absicht der Verwaltung war einmal, sich im Falle eines Streiks die Schadenersatzansprüche von 150000 Konsumenten vom Halse zu halten, und zweitens sich in der Streikklausel eine Waffe in Reserve gegen ihre Arbeiterschaft zu verschaffen. Offenbar wurde durch die Aufnahme einer solchen Streikklausel in die Bezugsbedingungen die Stellung der städtischen Gasarbeiter außerordentlich geschwächt. Gerade bei einem Gasarbeiterstreik muß die Entscheidung in den ersten Tagen fallen. Gelingt es der Arbeiterschaft nicht, den Streik allgemein zu machen und während der ersten Tage jeden Zuzug Arbeitswilliger fern zu halten, so ist ein Gasarbeiterstreik erfahrungsgemäß verloren. Aus der großen Masse nichtgelernter Arbeiter lassen sich die nötigen Ersatzkräfte in der Regel sehr leicht gewinnen. Nun nimmt die Streikklausel durch die Aufhebung der Entschädigungsansprüche der Konsumenten den Druck von der Verwaltung, unter dem sie bisher stand, und der sie zu Verhandlungen mit den streikenden Arbeitern veranlassen konnte.

Bis zum Jahre 1902 war die Gasverwaltung ohne eine solche Streikklausel in den Bezugsbedingungen ausgekommen. Welcher Anlaß lag nun plötzlich vor, die Änderung vorzunehmen? Der Dezernent der städtischen Gaswerke gab darüber in der Stadtverordnetenversammlung, Januar 1903, Aufklärung. Die Verhältnisse hätten sich geändert; der Bogen sei immer straffer von der Arbeiterschaft gespannt worden. Zwar seien Arbeiterausschüsse eingesetzt worden, deren vornehmste Aufgabe die Streikverhütung sei, trotzdem müsse die Waffe der Streikklausel in Reserve gehalten werden. Worin bestand nun die behauptete Änderung der Verhältnisse? Wir können keine

andere entdecken, als die Organisation der Gasarbeiter in dem Verbande der städtischen Arbeiter, die seit dem Gasarbeiterstreik des Jahres 1896 große Fortschritte gemacht hatte und dem Absolutismus der Beamten sehr unangenehm geworden war. Um ihrem Einfluß zu begegnen, sollte die Streikklausel in die Bezugsbedingungen aufgenommen werden. Den Arbeiterausschüssen, dieser so hoch gepriesenen Einrichtung der modernen Sozialreform, scheint man keine Bedeutung beizulegen und insbesondere auf die angeblich von ihr zu erwartende Abschwächung und Verhinderung der Lohnkämpfe nur geringe Hoffnungen zu setzen. Daß die Stadtverordnetenversammlung die arbeiterfeindlichen Ausführungen des Dezernenten der Gaswerke voll würdigen und mit Freuden für die Aufnahme der Streikklausel eintreten würde, ließ sich erwarten. Sie lehnte nicht nur den sozialdemokratischen Antrag auf Streichung der Streikklausel, sondern auch den der Neuen Linken ab, der den Streik nur dann als höhere Gewalt gelten lassen wollte, wenn die Arbeiter der Gaswerke es verabsäumt oder abgelehnt hätten, vor Ausbruch des Streiks das Einigungsamt anzurufen, beziehungsweise wenn sie den Schiedsspruch desselben nicht anerkennen würden. In diesem zweiten Antrage, der die Verwaltung gegen früher beträchtlich günstiger stellte, war dieser die Anrufung des Einigungsamtes besonders unangenehm. Sie hielt an der Aufnahme der Streikklausel vor allem auch deshalb fest, weil sie darin einen Präzedenzfall erblickte, der die weitere Durchführung der Streikklausel, ihre Aufnahme auch in die Bauverträge zugunsten der Unternehmer wesentlich zu fördern geeignet war.

Der Kampf, den die Bauunternehmer mit dem Berliner Magistrat um die Aufnahme der Streikklausel geführt haben, ist nur eine Episode in der größeren Bewegung, die der deutsche Arbeitgeberbund für das Baugewerbe allgemein für diese Forderung in Szene gesetzt hat. Auch hier waren Eingaben an die staatlichen und kommunalen Behörden, Ausnutzung der persönlichen Beziehungen zu den städtischen Baubeamten,* Boykottandrohungen

* Die persönlichen Beziehungen, die zwischen den städtischen Baubeamten und dem Bauunternehmertum bestehen, werden durch einen Brief des Arbeitgeberverbandes für das Baugewerbe zu Stettin illustriert, den dieser an einen für städtische Arbeiten submittierenden Baumeister zu einer Zeit sandte, als die Anerkennung der Streikklausel in den städtischen Kollegien dieser Stadt zur Verhandlung stand. In diesem vom Stettiner Volksboten veröffentlichten Schriftstück heißt es: „Um nun unsere Autorität dem Arbeitnehmer gegenüber nicht ganz aus den Händen zu geben, ist der Vorstand des Arbeitgeberverbandes für das Baugewerbe zu Stettin bei dem Vorstand der Tiefbaudeputation persönlich dahin vorstellig geworden, diesen Passus (nämlich: daß aus dem Eintreten von Arbeiterstreiks ein Anspruch auf Entschädigung oder auf Verlängerung der festgestellten Arbeitsfristen nicht hergeleitet werden dürfe) aus den Bedingungen

an die Unternehmer und deren Lieferanten, Bearbeitung der Presse, die Mittel, mit denen der Arbeitgeberbund sein Ziel zu erreichen suchte. Über die Resultate, die er bis zum September 1900 erzielt hatte, gibt ein vertrauliches Rundschreiben desselben Auskunft, das der „Vorwärts“ seinerzeit veröffentlichte. Auf die Eingabe des Bundes betreffend Einführung der Streikklausel in die Submissionsverträge hatten bis dahin 24 Magistrate geantwortet. Ablehnende Antworten waren eingelaufen aus Aachen, Magdeburg, Meerane, Flensburg, Freiburg i. B., Hanau, Hannover, Hildesheim und Köln. In den Städten Augsburg, Braunschweig, Pforzheim, Münster, Chemnitz, München-Gladbach, Coblenz, Witten, Kiel, Mülheim a. Rh. und Zwickau erfolgte die Ablehnung mit dem Bescheid, daß man die Sache von Fall zu Fall prüfen werde und geneigt sei, bei Streiks die Lieferungsfrist zu verlängern, aber jede kontraktliche Verpflichtung ablehne. Der Gothaer Magistrat behielt sich die Erwägung der Sache vor; unklar war die Antwort aus Crefeld, während die Magistrate in Regensburg und Stettin den Ansprüchen zustimmten, die Verpflichtung aber aufheben wollten, wenn berechtigte Forderungen der Arbeiter unerfüllt blieben.

In der Umgebung von Berlin hat der Verband der Baugeschäfte größere Erfolge erzielt. So nahm zum Beispiel die Stadt Schöneberg die Streikklausel in der folgenden Fassung auf: „Wenn vor Beginn oder während der Dauer der Bauausführung ein Ausstand der Arbeitnehmer ausbricht, oder von der Generalversammlung des Verbandes der Baugeschäfte eine Bausperre verhängt ist, so ruht während der Dauer des Ausstandes oder der Sperre die Verpflichtung des Unternehmers zur Förderung der von dem Ausstand oder der Bausperre betroffenen Arbeiten, falls die Städtische Baudeputation nicht ausdrücklich das Gegenteil beschließt. Soweit im Bauvertrage Fristen oder Termine festgesetzt sind, verlängert sich die Bauzeit um die ganze oder um einen Teil der Dauer des Ausstandes oder der Bausperre, je nachdem ein gänzlicher oder teilweiser Stillstand der übernommenen Arbeiten herbeigeführt ist. Als Ausstand der Arbeitnehmer im Sinne dieser Bestimmung gilt aber eine Arbeitseinstellung nur dann, wenn der Vorstand des Verbandes der Baugeschäfte in öffentlichen Blättern bekannt macht, oder dem Bauherrn schriftlich anzeigt, daß ein allgemeiner oder teilweiser Ausstand ausgebrochen sei.“ Diese Fassung der Streikklausel bedeutet die vollständige Kapitulation

---

zu streichen. In entgegenkommendster Weise hat nun der Herr Baurat erklärt, daß, falls die sämtlichen Submittenten den Satz betreffend den Ausbruch von Arbeiterstreiks in den Bedingungen streichen und dafür die Streikklausel, das heißt daß bei Eintreten von Arbeiterstreiks der Fertigstellungstermin um die Dauer der Streiks hinausgeschoben wird, setzen, er dafür eintreten würde, daß infolge dieser Abänderung der Bedingungen die Angebote nicht für ungültig erklärt werden.“

der Stadtverwaltung vor dem Unternehmertum. Nicht nur bei Streiks, auch bei Sperren, die die Unternehmer selbst verhängen, tritt die Fristverlängerung ein. Der Vorbehalt, daß die städtische Baudeputation das Gegenteil ausdrücklich beschließen kann, ist bei der üblichen Zusammensetzung derselben bedeutungslos. Am bezeichnendsten aber für die Art und Weise, wie die städtische Bauverwaltung in die Hände des Vorstandes des Unternehmerverbandes abdankt, ist der Abschnitt, wonach eine Arbeitseinstellung nur dann berücksichtigt wird, wenn der Vorstand des Verbandes sie in öffentlichen Blättern bekannt gemacht oder dem Bauherrn schriftlich angezeigt hat. Damit gibt sich die Stadt dazu her, dem Verbande Zutreiberdienste zu leisten, und schädigt ihre Interessen aufs schwerste. Anstatt gegenüber dem Terrorismus des Bauunternehmerbandes die außerhalb desselben stehenden Firmen zu stützen, deren Dienste sie bei ihren Vergebungen so nötig hätte, zwingt sie dieselben in den Verband hinein. Von irgend einer Berücksichtigung der Arbeiterverbände ist in dem ganzen Paragraphen keine Rede. Sie scheinen für die Stadt Schöneberg nicht zu existieren.

Außer in dieser Stadt ist die Streikklausel auch in anderen Berliner Vororten, wie Groß-Lichterfelde, Strahlau, Reinickendorf, Charlottenburg, Britz, Lankwitz, Deutsch-Wilmersdorf von den Gemeindebehörden anerkannt worden, wennschon nicht überall in der weitgehenden Schöneberger Fassung. Der Charlottenburger Magistrat zum Beispiel hat keine allgemeine Verpflichtung eingegangen, sondern sich vorbehalten, in jedem einzelnen Falle von Terminüberschreitung eine Prüfung des Verschuldens der Unternehmer vorzunehmen. Doch soll der Unternehmer als entschuldigt angesehen werden, falls sich eine Arbeitseinstellung über den ganzen Bezirk von Berlin und Vororten erstreckt. Auch in dieser Formulierung muß eine durchaus unberechtigte Begünstigung des Unternehmertums gegegenüber der Arbeiterschaft erkannt werden. Die gleiche Regelung ist auch in Potsdam getroffen. Eine allgemeine Arbeitseinstellung in einem Gewerbe gilt als höhere Gewalt. Die Berücksichtigung einer partiellen Arbeitseinstellung durch die städtischen Behörden kann je nach den Umständen erfolgen.

Im allgemeinen haben also nur sehr wenige größere Städte die Streikklausel des Arbeitgeberbundes angenommen. Entweder haben sie dieselbe völlig abgelehnt, oder, um nicht direkt nein zu sagen, sich zur Prüfung in jedem einzelnen Fall bereit erklärt. So antwortete zum Beispiel die Stadt Kiel dem Arbeitgeberbunde für das Baugewerbe, daß sie sich für jeden einzelnen Falle die Entscheidung vorbehalten müsse, ob nach Lage der Sache ein Ausstand als berechtigter Grund angesehen werden dürfe, um den Unternehmer von der Einhaltung der Vertragsfristen zu entbinden. Zugleich hielt sie allgemein daran fest, daß von der Einziehung von Versäumnisstrafen nur dann

abzusehen sei, wenn der Stadt aus der Fristverlängerung kein nachweisbarer Schaden erwachse. Bei dieser Ordnung, die es wesentlich beim alten läßt, behält sich also die Stadtverwaltung zunächst die Entscheidung darüber vor, ob ein Streik oder eine Aussperrung den Unternehmer von der Erfüllung seiner Vertragspflichten entbindet oder nicht. Mit anderen Worten: sie nimmt das Richteramt darüber, ob ein Streik beziehungsweise eine Sperre berechtigt ist oder nicht, in ihre Hände. Die Stadtverwaltung als solche kann aber durchaus nicht als eine für ein derartiges schwieriges Richteramt geeignete Behörde gelten. Dazu fehlt ihr in erster Linie die Möglichkeit, sich in den Besitz des Materials zu setzen, das für die Abgabe eines sachgemäßen Richterspruches erforderlich ist. Sie bietet ferner den streikenden Arbeitern nicht die genügende Garantie für einen unparteiischen Schiedsspruch. Erkennt die Stadtverwaltung im einzelnen Falle den Streik als höhere Gewalt an, so ist damit die Sache für sie und den Unternehmer erledigt. Die in der Verfolgung ihrer Lohnansprüche dadurch vielleicht schwer behinderte Arbeiterschaft hat keine Möglichkeit, ihre Sache geltend zu machen. Einigen sich Stadt und Unternehmer nicht, so geht der Fall wohl allgemein an das in den Vertragsbedingungen vorgesehene Schiedsgericht, dessen Zusammensetzung ganz in den Händen der Stadtverwaltung und des beteiligten Unternehmers liegt. Da sich dasselbe meist aus Bausachverständigen zusammensetzt, so ist es a priori wahrscheinlich, daß der Streik als höhere Gewalt gelten wird. Auch hier also droht eine Schädigung der Arbeiterinteressen. Um sie zu vermeiden, muß entweder die entschiedene Ablehnung der Streikklausel von den Kommunalbehörden gefordert, oder wenn diese an der Prüfung des einzelnen Falles festhalten wollen, auf jeden Fall für eine geeignete Instanz gesorgt werden, die fähig ist, ein unparteiisches Urteil über Lohnstreitigkeiten abzugeben. Eine solche ist in allen Städten mit mehr als 20000 Einwohnern in den Gewerbegerichten in ihrer Eigenschaft als Einigungsämter vorhanden. Wo ein Gewerbegericht fehlt, wäre eine Vorschrift zu erlassen, die die Zuziehung von Vertrauensleuten der am Streik beteiligten Arbeiterschaft zu den schiedsgerichtlichen Verhandlungen zwischen Stadtverwaltung und Unternehmer zur Pflicht macht.

Viertes Kapitel.

Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.

A. Arbeitsnachweis.

Es kann nicht unsere Aufgabe sein, die ganze umfangreiche Materie des Arbeitsnachweises hier zu behandeln. Für uns kommen die Arbeitsnachweise nur insoweit in Betracht, als sie kommunale Veranstaltungen sind, und als solche sich in das Gesamtgebiet der kommunalen Verwaltung, insbesondere der sozialen Politik, eingliedern. Selbstverständlich lassen sich aber die Grenzen unserer Darstellung häufig nicht so scharf ziehen, daß wir nicht gezwungen wären, auch über sie hinauszugehen. Die Frage zum Beispiel: wie stellen sich die Unternehmer- und Arbeiterorganisationen zu den kommunalen Arbeitsnachweisen? führt uns von selbst zu einer kurzen Besprechung der Auffassungen, die sich in diesen Kreisen über den Arbeitsnachweis als ein Mittel sozialer Klassenbehauptung gebildet haben. Immer aber sollen alle mit dem Arbeitsnachweise zusammenhängenden Probleme unter dem Gesichtspunkte behandelt werden: in welcher Verbindung stehen sie mit dem kommunalen Arbeitsnachweise, und welche Bedeutung haben sie für seine Verwaltung?

Die Bewegung zur Begründung gemeinnütziger und kommunaler Arbeitsnachweise ist in Deutschland durch Motive der Wohltätigkeit und Armenpflege veranlaßt worden. Die ersten Arbeitsnachweise waren der Verein für Arbeits- und Arbeiternachweisung in Dresden, der im Jahre 1841 unter Mitwirkung der Königin Maria von Sachsen gegründet wurde, und die städtische Anstalt für Arbeitsnachweisung in Leipzig, deren Entstehung in das Jahr 1843 fällt. Die erste Anstalt widmete ihre Tätigkeit den gutbeleumundeten Armen der Stadt Dresden, denen sie ihren Kräften angemessene Arbeit kostenfrei nachweisen wollte. Die Leipziger Anstalt war vom Armendirektorium gegründet und bezweckte „dem zu verderblichen Müßiggange der Armen durch Gewährung von Arbeit zu steuern, auch dem bei Gesuchen um Unterstützung aus der Armenanstalt von den Bittstellern so häufig gebrachten Vorwand, daß von ihnen keine Arbeit gefunden werden könne, zu begegnen, zugleich aber der Armenanstalt selbst eine Erleichterung zu verschaffen". Über die rein armenpflegerische Auffassung der Arbeitsnachweise hinaus führen zwei Vereinsgründungen,

die wohl als die beiden ersten Arbeitsnachweise im reinen Sinne des Wortes bezeichnet werden können. Es sind das Bureau für Arbeitsnachweis in Stuttgart, gegründet 1865, und der Zentralverein für Arbeitsnachweis in Berlin, gegründet 1883. Das Stuttgarter Bureau nahm eine Mittelstellung ein zwischen den Privatunternehmungen und den Nachweisanstalten von Vereinen, insofern die Leitung und Aufsicht über dasselbe von einem neungliedrigen Ausschusse geführt wurde, zu dem je drei Mitglieder durch den Gewerbeverein, den Arbeiterbildungsverein und den Verein für das Wohl der arbeitenden Klassen gewählt wurden, anderseits die Einnahmen aus Abonnementsgeldern und Gebühren dem Verwalter zufielen, der dafür die sämtlichen Ausgaben für Geschäftsräume, Inserate usw. zu bestreiten hatte, dem aber auch der Überschuß zugute kam. Dagegen ist der Berliner Zentralverein für Arbeitsnachweis eine durchaus gemeinnützige Vereinsgründung.

Einer Beteiligung der Kommunen an der Verwaltung der Arbeitsnachweise begegnen wir zuerst außerhalb Deutschlands in der Schweiz, wo bereits im Jahre 1887 in St. Gallen eine Anstalt für Arbeitsnachweis gegründet wurde, die von der Stadt, der Gemeinnützigen Gesellschaft der Stadt St. Gallen und drei anderen Vereinen unterhalten wurde. In den Jahren 1888 und 1889 folgten dann die Arbeitsnachweisanstalten Bern und Basel-Stadt. Die sämtlichen Kosten der ersteren wurden von der Stadt gedeckt, soweit nicht die eigenen Einnahmen ausreichend waren. An der Leitung hatten außerdem Unternehmer- und Arbeitervereine Anteil. Eine rein kommunale Anstalt war der Arbeitsnachweis in Basel, der im Jahre 1892 reorganisiert wurde. In der leitenden Kommission sind Arbeitgeber und Arbeitnehmer vertreten. Schließlich wurde in Schaffhausen im Jahre 1891 vom Gewerbeverein unter der Beteiligung der Stadt und des Grütlivereins ein Arbeitsnachweisbureau ins Leben gerufen. Die schweizerischen Anstalten bieten uns also das Bild der Vereinigung von Kommunen, Unternehmern und Arbeitern zwecks Verwaltung eines öffentlichen Arbeitsnachweises. Damit hatte ein fruchtbarer Gedanke zum erstenmal Form und Gestalt gewonnen, der bei der weiteren Entwicklung des Arbeitsnachweiswesens noch reiche Früchte tragen sollte. Zweifellos waren die Vereinigten Gewerkschaften in Stuttgart, die zuerst im Frühjahr 1892 die Errichtung eines kommunalen Arbeitsnachweises forderten, von den schweizerischen Vorgängen beeinflußt. Sie nahmen in ihren Entwurf den Gedanken auf, daß der städtische Arbeitsnachweis unter Aufsicht einer von dem Vorsitzenden des Gewerbegerichtes geleiteten, zu gleichen Teilen aus Unternehmern und Arbeitern zusammengesetzten Arbeitsnachweiskommission stehen sollte. Die Stellenvermittlung sollte unentgeltlich sein, das Bureau für den Arbeitsnachweis von der Gemeindeverwaltung zur Verfügung gestellt werden. Zur Führung der Geschäfte wurde die Anstellung zweier von der Gemeinde-

behörde besoldeten Verwalter vorgeschlagen, die der Arbeitsnachweiskommission unterstellt sein sollten. Die Vorschläge der Gewerkschaften wurden vom Gewerbegericht der Stadt Stuttgart aufgenommen. In seiner Sitzung vom 5. Juni 1893 beschloß es einstimmig, bei den Bürgerlichen Kollegien der Stadt Stuttgart die Errichtung eines Städtischen Arbeitsamtes zu beantragen. Es legte ihnen einen vollständig ausgearbeiteten Plan vor und begründete ihn durch eine Denkschrift, die von seinem damaligen Vorsitzenden Lautenschlager ausgearbeitet worden war. In dieser Denkschrift wird in ausführlicher Weise ein Überblick über die Arbeitsvermittlung in Stuttgart, dann einige kurze Notizen über die Arbeitsvermittlung in anderen Städten gegeben, und zum Schluß werden die Grundsätze, die für die Errichtung eines kommunalen Arbeitsnachweises nach Ansicht des Gewerbegerichtes maßgebend sein sollen, ausführlich begründet. Es wurden folgende Sätze aufgestellt:

1. Die bisher übliche Art der Arbeitsvermittlung (Umschau, private Vermittlungsanstalten) ist für Arbeiter und Unternehmer schädlich. Es soll daher in jeder Stadt ein Arbeitsnachweis errichtet werden, in dem die gesamte Arbeitsvermittlung sich konzentriert.

2. Der Nachweis darf in keiner Weise mit der Armenpflege in Verbindung stehen. Die Anstalt muß von der Stadt errichtet und auf Kosten der Stadt von städtischen Angestellten betrieben werden.

3. Um der Anstalt gleichmäßig das Vertrauen der Arbeiter und Arbeitgeber zu sichern, sollen beide in gleicher Anzahl an der Leitung beteiligt werden. Das wird am besten und einfachsten dadurch erreicht, daß die Leitung einem Ausschuß des Gewerbegerichts übertragen wird, dessen Mitglieder von den Beisitzern des Gewerbegerichts aus ihrer Mitte gewählt werden.

4. Die Arbeitsvermittlung soll für Unternehmer und Arbeiter unentgeltlich erfolgen.

Auf Grundlage dieser Sätze war der Entwurf eines Ortsstatutes ausgearbeitet. Nach § 3 steht das Arbeitsamt unter Leitung und Aufsicht einer Kommission von 9 Mitgliedern und 6 Stellvertretern. Der Vorsitzende der Kommission ist der Vorsitzende des Gewerbegerichtes. Die übrigen Mitglieder und die Stellvertreter werden von den Beisitzern des Gewerbegerichtes aus ihrer Mitte, je zur Hälfte Arbeitgeber und Arbeitnehmer, gewählt. Die Amtsdauer der Kommissionsmitglieder erlischt mit ihrer Amtsdauer am Gewerbegericht. Die Sitzungen werden von dem Vorsitzenden nach Bedarf, jedoch mindestens alle zwei Monate, einberufen. Die Angestellten des Arbeitsamtes werden vom Gemeinderat nach Anhörung der Kommission gewählt. Die Geschäfte werden nach einer Geschäftsordnung, die von der Kommission festgesetzt wird, geführt. Die Kosten der Unterhaltung des Arbeitsamtes werden von der Stadt getragen. Die Arbeitsvermittlung geschieht unentgeltlich.

In den Verhandlungen des Gemeinderates wurde vor allem die Unentgeltlichkeit der Arbeitsvermittlung aufs schärfste angegriffen, und es bedurfte sehr schwerer Kämpfe, bis es gelang, diesen Punkt durchzusetzen. Auch die organisatorischen Bestimmungen fanden vielseitige Angriffe. Und das Ortsstatut, wie es endlich durch Beschluß der Bürgerlichen Kollegien am 27. Oktober 1894 zustande kam, zeigt die Spuren des Kompromisses in deutlicher Weise. Zunächst sicherten sich der Gemeinderat und der Bürgerausschuß, in dem das Unternehmerelement durchaus vorherrschend war, einen größeren Einfluß auf die Geschäftsführung der Kommission dadurch, daß sie sich die Delegierung je eines Mitgliedes, wennschon nur mit beratender Stimme, zu den Sitzungen der Kommission vorbehielten. Ferner wurde der Kommission das Recht, die Geschäftsordnung unabhängig aufzustellen, nicht gewährt. Die Kollegien behielten sich dasselbe vor und beschränkten die Mitarbeit der Kommission auf die Abgabe eines Gutachtens. Ebenso wird die Erlassung einer Dienstanweisung für die Angestellten des Arbeitsamtes dem Gemeinderate vorbehalten, und ihm nur die gleiche Verpflichtung zur Anhörung der Kommission auferlegt. Durch alle diese Bestimmungen wird die Selbständigkeit der Kommission stark eingeschränkt. Ihre Verbindung mit der übrigen Kommunalverwaltung mag dadurch eine engere werden — ob sie aber für die Tätigkeit des Arbeitsamtes von besonderem Vorteile ist, erscheint uns mehr als zweifelhaft. In den Kommunalverwaltungen ist zurzeit noch das Unternehmerelement vorherrschend und daher niemals ausgeschlossen, daß die Kollegien bei streitigen Fällen von der Möglichkeit einer Einmischung Gebrauch machen und die Tätigkeit des Arbeitsamtes zum Vorteile der Unternehmer zu bestimmen suchen werden. Wir werden auf diese Frage weiter unten ausführlich einzugehen haben. Sie mußte aber hier schon berührt werden. Es ist nämlich wichtig, hervorzuheben, daß vom Beginn der Entwicklung des kommunalen Arbeitsnachweises an auch der Kampf um die Beherrschung desselben einsetzt.

Noch ehe die Stuttgarter Bürgerlichen Kollegien zu definitiven Beschlüssen kamen, wurde in Eßlingen ein Städtisches Arbeitsamt eingerichtet, das seine Tätigkeit am 1. April 1894 aufnahm. Seitdem hat sich die Entwicklung der kommunalen Arbeitsnachweise sehr rasch vollzogen. Ein gut Teil zur Beschleunigung derselben hat der Soziale Kongreß beigetragen, der vom Freien Deutschen Hochstift in Frankfurt a. M. berufen worden war, und in zweitägiger Sitzung (8. und 9. Oktober 1893) die Probleme der Arbeitslosigkeit und Arbeitsvermittlung in Industrie- und Handelsstädten behandelte. Es ist auch heute noch interessant und lehrreich, aus den Verhandlungen des Kongresses diejenigen wichtigeren Punkte herauszugreifen und kurz zur Darstellung zu bringen, die sich auf unser Thema, die kommunalen Arbeitsnachweise, beziehen.

Von den drei Referaten, die der Diskussion vorausgingen und die Grundlage derselben bilden sollten, es tatsächlich aber nicht taten, beschäftigte sich das erste von Professor Tönnies mit dem modernen Arbeitsvertrage und der Arbeitslosigkeit. Tönnies schloß seinen Vortrag mit einem Ausblick auf die sozialen Aufgaben der Gemeinden, die sie auf dem Gebiete der Heilung des Arbeitslosenelends zu lösen haben. Er sprach von einem Bunde der Großgemeinden in Deutschland, die durch die Organisation von Arbeitsämtern den ernsten Willen gezeigt haben, diesen Aufgaben gerecht zu werden. „Dieser Bund wird beginnen, für organisierte Arbeit einen ebenso vollkommenen Apparat herzustellen, wie ihn der Staat für organisiertes Heerwesen darstellt. . . . Unsere Großgemeinden können in ihrer Vereinigung die für das Arbeiterinteresse als das Gemeininteresse tätige nationale ‚Gesellschaft‘ vorläufig repräsentieren. In allen übrigen Gebieten können die kommunalen Körperschaften mit dem Staate nicht auf die Dauer konkurrieren oder nur in seinem Mandate wirksam sein. Wenn aber die Großstädte sich die Aufgabe stellen, eine nationale, soziale Landwirtschaft ins Leben zu rufen, so haben sie ein neues, eigentümliches, fruchtbares Feld vor sich.“ Die Bedeutung städtischer sozialer Aktion auf die Landwirtschaft ist hier in weitschauender Weise berührt, die ungemein fruchtbare Wechselwirkung zwischen Stadt und Land in einer Organisation der Zukunft in groben, aber doch treffenden Umrissen gezeichnet. Das reaktionäre Gegenspiel zu dem Tönniesschen Zukunftsgedanken werden wir später auf dem Kongresse der Arbeitsnachweise in München kennen lernen und zugleich daraus ersehen, wie weit die Arbeitsnachweise aus mächtigen Mitteln sozialer Hebung der Arbeiterklasse zu kleinlichen Arbeitsbörsen herabgesunken sind, auf denen die Arbeitskraft wie jede andere Ware vermittelt wird.

Die beiden anderen Referate (Kloß: Arbeitslosigkeit im allgemeinen und Notstandsarbeiten, und Hirschberg: Erhebungen über Arbeitslosigkeit) werden uns in späteren Kapiteln beschäftigen. Wir kommen zur Diskussion des Kongresses. An dem Kongresse nahmen auch Vertreter der Gewerkschaften teil. Der Standpunkt, den sie in der Frage der kommunalen Arbeitsnachweise einnahmen, sei zunächst behandelt. Ihr Sprecher war Legien. Die Arbeitsvermittlung muß ausschließlich in den Händen der Gewerkschaften oder richtiger in den Händen der Arbeiter liegen. Denn sie sind die Verkäufer der Ware Arbeitskraft und ihnen sollten so wenig wie anderen Verkäufern Vorschriften über die Art des Verkaufes gemacht werden. Die städtischen Verwaltungen haben die Verpflichtung, diese Arbeitsvermittlung zu unterstützen, sie gewissermaßen in geregelte Bahnen zu bringen. In der Einrichtung eines kommunalen Nachweises erkennen die Arbeiter gerne eine Abschlagszahlung an. Aber der Grunbgedanke desselben ist nicht der richtige, da die Arbeitsvermittlung von

einem städtischen Beamten besorgt wird, und die Arbeiter keinen direkten Einfluß haben. Das französische Muster sollte Vorbild sein. Die Organisation muß derartig gestaltet werden, daß die städtischen Behörden die Räume zur Verfügung stellen und die eventuellen anderen Unkosten, die durch die Arbeitsvermittlung entstehen, tragen. Die Arbeitsvermittlung selbst aber muß in die Hände der bestehenden Berufsorganisationen der Arbeiter gelegt werden. „Ich habe ausdrücklich erklärt", so faßte Legien gegen Einwendungen, die gegen ihn gemacht wurden, seine Ausführungen zusammen, „die Arbeitsnachweiseinrichtung muß von seiten der Kommunen geschaffen werden, aber der Unternehmer, der Käufer der Arbeitskraft, hat mit dieser Arbeitsvermittlung ganz und gar nichts zu tun. Die Unternehmer sind bei der Arbeitsvermittlung direkt auszuschließen." Und immer und immer wieder wurde von allen gewerkschaftlichen Vertretern darauf hingewiesen, daß von paritätischen Arbeitsnachweisen, an deren Verwaltung Unternehmer und Arbeiter beteiligt sind, keine wesentliche Besserung der Verhältnisse zu erwarten sei, da man es in Deutschland mit einem Unternehmertum zu tun habe, das dem Arbeiter den Gebrauch des gesetzlich gewährleisteten Koalitionsrechtes als ein Verbrechen anrechne und mit jahrelanger Verfolgung ahnde. Man komme nicht und sage, die Arbeiter sollten Vertrauen zu den Unternehmern haben — wo soll das Vertrauen herkommen, wenn mißliebige Arbeiter durch das System der schwarzen Listen brotlos, durch schikanöse Arbeitsordnungen die gesetzlichen Schutzvorschriften illusorisch gemacht werden, wenn die Vernichtung der Arbeiterbewegung das einzige politische Ziel der Unternehmerverbände ist. Kommunale Arbeitsnachweise nach dem Vorbilde des Stuttgarter Amtes — dagegen haben als ein Mittel zum Fortschritt die Gewerkschaften nichts einzuwenden. Sie können die unglaublichen Ausbeutungsverhältnisse, die auf dem Gebiete der Arbeitsvermittlung in vielen Gewerben existieren (Seemannsgewerbe, Kellnergewerbe usw.), aus der Welt schaffen. Man muß sich aber davor hüten, von den Arbeitsnachweisen einen so gewaltigen Einfluß auf die soziale Bewegung und Entwicklung zu erwarten, wie das die Freunde der kommunalen Nachweise tun. Der kommunale Arbeitsnachweis ist als Durchgangsstadium zu dem Arbeitsnachweis der gewerkschaftlichen Organisationen von diesen zu fördern — so läßt sich wohl in Kürze der Inhalt der Reden der Gewerkschaftsvertreter zusammenfassen. Die tatsächliche Entwicklung der kommunalen Arbeitsnachweise hat diese Forderung an die zukünftige Entwicklung zunächst wenigstens als utopisch nachgewiesen. Die sich stets reicher entwickelnden kommunalen Anstalten zeigen nicht die geringste Neigung, ihre eigene Existenz zugunsten der gewerkschaftlichen Nachweise aufzugeben. Im Gegenteil, sehr viele gewerkschaftliche Nachweise suchen Verbindung mit den kommunalen Nachweisen, an ihnen Unterstützung und Halt, ja, lösen sich sogar zugunsten dort

angegliederter Fachnachweise auf. Es liegt nahe, aus diesen Tatsachen den Schluß zu ziehen, daß nicht Aufhebung der entwickelten kommunalen Nachweise, sondern Durchtränkung ihrer Grundsätze und Geschäftsführung mit den Anschauungen der Gewerkschaftsbewegung die Aufgabe der Zukunft sei.

In der Diskussion des Kongresses kam ferner die wichtige Frage zur Behandlung, ob der öffentliche Arbeitsnachweis in den Händen gemeinnütziger ad hoc gegründeter Vereine oder in denen der Kommunen liegen solle. Über diesen Punkt ging die einstimmige Ansicht dahin, daß der Arbeitsnachweis durch die Gemeinden zu organisieren sei. In bemerkenswerten Ausführungen vertrat der Sekretär des Vereins für Arbeitsvermittlung in Wien diese Forderung. Nur der Staat und die Gemeinden sind nach ihm imstande, die Geldmittel aufzubringen, die ein kostenloser Arbeitsnachweis erfordert. Ein anderer Diskussionsredner behandelte einen zweiten Grund, der für die Bevorzugung der kommunalen Arbeitsnachweise spricht. Nur die öffentlichen Verwaltungskörper sind imstande, Arbeitsgelegenheit nicht nur nachzuweisen, sondern auch zu schaffen. Mit dem einfachen Nachweis von Arbeit kann die Tätigkeit der Arbeitsnachweise nicht erschöpft sein. Sie sollen weitergehend das Fundament legen, auf dem sich die Arbeitsbeschaffung aufbauen kann. Private Wohltätigkeit vermag aber nur in allerbeschränktestem Rahmen neue Arbeit zu beschaffen. In dem erforderlichen größeren Umfange können dies nur Staat und Gemeinde tun.

Auch der zweite Hauptgrund, der für die Übertragung der Arbeitsvermittlung an die Gemeinden spricht, die Ausgestaltung der interlokalen Arbeitsvermittlung, wurde in der Debatte des Kongresses berührt, ohne daß dieser Punkt jedoch ein weiteres Eingehen fand.

Mehr Aufmerksamkeit fand die Gebührenfrage. Auch hier war die Majorität des Kongresses der Ansicht, daß nur durch die vollständige Unentgeltlichkeit eine lebhafte, möglichst weitgehende Benützung der Nachweise durch die Arbeiterklasse erreicht werden könne. Daß man damit der privaten gemeinnützigen Arbeitsvermittlung die Existenz abschnitt, wurde in der Diskussion allerdings nicht betont. Für die Erhebung einer Gebühr sprach sich nur der Sekretär der land- und forstwirtschaftlichen Berufsgenossenschaft für Hessen aus und auch dieser im wesentlichen nur aus Gründen des praktischen Nachweises darüber, ob eine Stelle wirklich besetzt worden ist oder nicht. In Übereinstimmung mit dem Gebrauche der Darmstädter Arbeitsnachweisstelle empfahl er die Erhebung einer geringen Gebühr, die zur Hälfte an den Arbeiter zurückerstattet werden soll, sobald er in Arbeit getreten ist, und dies der Nachweisstelle anzeigt.

Schließlich sei noch darauf hingewiesen, daß bereits auf diesem ersten Kongresse, der sich mit dem Arbeitsnachweise beschäftigte, eine Frage angeschnitten wurde, die in der zukünftigen Entwicklung der kommunalen

Arbeitsnachweise noch eine sehr bedeutende, wenn nicht die bedeutendste Rolle spielen wird. Ein Vertreter, noch dazu ein Polizeikommissar, machte darauf aufmerksam, daß bei einer allgemeinen Zentralisierung der Arbeitsvermittlung, also der Errichtung einer allgemeinen Arbeiterbörse, die Gefahr ihrer spekulativen Benützung zwecks Herabdrückung der Arbeitslöhne entstehen kann. Der Unternehmer wird viel leichter den Versuch machen, die Löhne der von ihm beschäftigten Arbeiter herabzusetzen, wenn er weiß, daß der Arbeitsnachweis ihm genügenden Ersatz zu liefern vermag. Nicht nur das — er kann sogar durch die Lektüre der Arbeitsnachweislisten direkt zu einem solchen Versuche veranlaßt werden. Die Voraussetzung dabei ist allerdings, wie von einem Gewerkschaftler bereits in der Diskussion sehr richtig hervorgehoben wurde, daß in dem betreffenden Berufe überhaupt keine oder nur eine sehr schwache Gewerkschaftsorganisation vorhanden ist. Wenn, wie das die Praxis der Arbeitsnachweise im allgemeinen heutzutage ist, die Arbeitsvermittlung ohne jede Rücksicht anf die vom Unternehmer angebotene Lohnhöhe erfolgt, also dem Hungerlöhne zahlenden Unternehmer auf seinen Wunsch ebensogut Arbeiter zugewiesen werden, wie dem Unternehmer, der anständige Löhne zahlt, so vermögen allein die Gewerkschaften durch Sperrung der betreffenden Arbeitsstellen die ständige Bedrohung ihrer Errungenschaften durch den Arbeitsnachweis abzuwehren. Es wäre aber ein umständliches und törichtes Verfahren, die Tätigkeit der Arbeitsnachweise erst wirksam werden zu lassen und dann auf die genannte Art und Weise zu paralisieren. Viel näher liegt es, und es ist auch viel zweckmäßiger, von vornherein auf die Geschäftsführung der Arbeitsnachweise direkt einzuwirken und für sie Grundsätze aufzustellen, die nicht in offenbarstem Konflikte mit den Zielen der Arbeiterbewegung stehen.

Überblicken wir die Verhandlungen dieses ersten Kongresses, der sich mit der Arbeitslosigkeit und der Arbeitsvermittlung beschäftigt hat, so muß die Fülle von Anregungen, die dort gegeben wurden, rühmend anerkannt werden. Es wurden in der Tat alle wichtigen Gesichtspunkte besprochen, die bei der Errichtung von Nachweisen in Frage kommen können. Die Entwicklung des Arbeitsnachweises hat kaum neue Probleme gezeitigt, die nicht schon der Kongreß berührt hätte. Das Studium seines Protokolls, als der anregendsten Schrift auf diesem Gebiete, kann noch immer empfohlen werden.

Nachdem einmal durch den Kongreß die allgemeine Aufmerksamkeit auf die Arbeitsnachweise hingelenkt war, haben die deutschen Kommunen die Hoffnung, die man auf sie gesetzt hatte, in reicher Weise erfüllt. Noch im Jahre 1894 sind außer dem bereits erwähnten Eßlinger Arbeitsamte in Crefeld, Erfurt, Elberfeld, Nordhausen, Trier und Heilbronn ähnliche Ämter eingerichtet worden. Über ihre Entwicklung in den nächsten Jahren mögen folgende Zahlen einige Auskunft geben.

Es waren nach den Angaben in der Beilage zu Nr. 12 des preußischen Ministerialblattes für die Handels- und Gewerbeverwaltung 1903 in Preußen kommunale Arbeitsämter mit paritätischer Verwaltung vorhanden: 1894: 5; 1895: 13; 1896: 19; 1897: 20; 1898: 21; 1899: 24; 1900: 29; 1901: 31; 1902: 39; Arbeitsämter mit bureaukratischer Verwaltung 1894: 44; 1897: 94; 1902: 144. Ihre Bedeutung ist sehr verschieden und namentlich unter den bureaukratisch verwalteten Arbeitsnachweisen finden sich sehr viele, die nur auf dem Papiere stehen und die Statistik zieren. An der Arbeitsnachweisstatistik des Reichsarbeitsblattes beteiligen sich außer den preußischen Arbeitsämtern (43) solche folgender Bundesstaaten: Bayern 61, Sachsen 1, Württemberg 15, Baden 3, Hessen 4, Braunschweig 2, Sachsen-Coburg-Gotha 2, Elsaß-Lothringen 13.

Die Entwicklung der kommunalen Arbeitsnachweise, die auf der Basis der Stuttgarter Vorschläge beruhen und als deren zwei Hauptmerkmale wir die paritätische Beteiligung von Unternehmern und Arbeitern an der Verwaltung, sowie die Gebührenfreiheit bezeichnen können, ist nicht ohne Rückwirkung auf die von gemeinnützigen Vereinen gegründeten Arbeitsnachweise geblieben und hat deren Angleichung an die kommunalen stark gefördert. Die Vereinsarbeitsnachweise suchten Unternehmer und Arbeiter zur Beteiligung an der Verwaltung ihrer Arbeitsnachweise zu veranlassen. So wandte sich der Berliner Zentralverein für Arbeitsnachweis an das Berliner Gewerbegericht und ersuchte es, Delegierte in die Verwaltung seines Arbeitsnachweises zu schicken, ein Vorschlag, der im Jahre 1898 verwirklicht wurde. Sie setzten ferner die bisher von ihnen erhobenen Gebühren herab oder schafften sie ganz ab. Für die Summen, die den privaten Vereinsanstalten bisher aus den Gebühren zugeflossen waren, mußten sie Ersatzeinkommen entweder in anderen eigenen Mitteln, an denen es jedoch meistens fehlte, oder in größeren Beihilfen der bisher bereits beteiligten Vereine oder Gemeinden suchen. Wo sich die Gemeinde zur Vergrößerung ihres Beitrages bereit erklärte, hat sie meistens auch eine Vergrößerung ihrer Vertretung in dem Verwaltungsausschusse des Nachweises verlangt. Damit ist ein Schritt in der Richtung der Kommunalisierung dieser Nachweise getan. Bei den wachsenden Geldbedürfnissen der Vereinsnachweise kann die Kommunalisierung in den meisten Fällen nur eine Frage der Zeit sein. In Freiburg i. B., Posen, Essen hat sich dieser Übergang der Vereinsnachweise in die kommunale Regie bereits vollzogen.

Der Streit, der zu Anfang der Arbeitsnachweisbewegung über die Frage, ob Vereinsnachweis oder öffentlicher Nachweis den Vorzug verdiene, in lebhafter Weise geführt wurde, hat heute seine Bedeutung verloren. Trotzdem sei mit wenigen Worten auf die Gründe eingegangen, mit denen man die Vereinstätigkeit gegenüber der kommunalen zu rechtfertigen gesucht hat, da sie

nicht nur bei den Arbeitsnachweisen, sondern bei allen Instituten der Wohlfahrtspflege in gleicher Weise gebraucht werden. Veranstaltungen, die von privaten Vereinen ausgehen, haben den Vorzug, sich leichter dem Wechsel der Verhältnisse anpassen zu können. Das ist für die privaten Arbeitsnachweise insofern von Bedeutung, als der Anschluß neuer Organisationen oder die Aufnahme neuer Aufgaben sich leichter vollzieht, als dies bei einer kommunalen Organisation möglich ist. Neu- und Umgestaltungen in den Einrichtungen der ersteren werden sich schneller durchsetzen lassen, ein neu entstandenes Bedürfnis schneller befriedigt werden können. Mit dieser größeren Gestaltungsfähigkeit verbindet sich aber der Mangel, daß die größere Mobilität zugleich geringere Stabilität ist, und daß private Organisationen in ihren pekuniären und persönlichen Kräften Wechselfällen ausgesetzt sind, die bei kommunalen Korporationen in gleichem Maße vollständig ausgeschlossen sind. Die Einnahmen privater Vereine sind von Jahr zu Jahr verschieden groß und haben gerade bei der Gattung, die man als Wohlfahrtsvereine bezeichnen kann, die Tendenz, rasch abzunehmen. In den ersten Jahren ihrer Tätigkeit ist der gewisse Enthusiasmus vorhanden, der die privaten Geldmittel zum Fließen bringt; bald ist derselbe verraucht und der Beiträge heischende Verein erscheint nur als lästiger Mahner. „Revivals“, wie sie die religiöse Bewegung kennt, sind durch das Wesen der Sache ausgeschlossen. Die Diskrepanz zwischen Aufgaben und Mitteln wird schließlich eine so große, daß sie die Existenz des Vereines bedroht. Soll die geleistete Arbeit nicht spurlos verschwinden, keine Lücke entstehen, so muß wohl oder übel die öffentliche Organisation, der Staat oder die Gemeinde, mit ihren Mitteln eintreten. Das gleiche gilt für die persönlichen Kräfte. Die Erfolge eines Vereins hängen in viel größerem Umfange von seinen leitenden Persönlichkeiten ab, während in der Gemeinde die Verwaltungsmaschine ruhig ihren Gang weiter geht, ohne daß sich das Fehlen eines hervorragenden persönlichen Momentes in schweren Störungen oder gar in einem Stillstande ihres Ganges bemerkbar machte.

Da sich nun die Arbeitsnachweise in der ersten Hälfte der neunziger Jahre wesentlich im Stadium des Versuches befanden, so konnten die Anhänger der Vereinstätigkeit auf diesem Gebiete die größere Beweglichkeit und Anpassungsfähigkeit der privaten Vereine als Hauptgrund für eine solche Regelung des Arbeitsnachweises anführen, die sich auf privater Vereinsorganisation als Grundlage aufbaut. Auch Reitzenstein in seinem umfangreichen Buche: „Der Arbeitsnachweis“, vertritt diese Auffassung, kann aber außer dem genannten Grunde keine weiteren aufführen, die die private Organisation vor der kommunalen empfehlen. Er muß sogar noch eine Reihe von einschränkenden Bedingungen hinzufügen und an deren Erfüllung die Zulassung privater Vereinsorganisation knüpfen. Diese Bedingungen sind: Garantie genügender Leistungs-

fähigkeit und wirkliche Gemeinnützigkeit und Unparteilichkeit. Es sei für die Vereine viel schwieriger als für die Kommunen und daher auch wichtiger, gerade den unparteiischen Charakter der Anstalt zu sichern. Jede Möglichkeit, ihre Tätigkeit für politische oder sonstige außerhalb der eigentlichen Arbeitsvermittlung liegenden Zwecke zu verwerten, müsse aufs ängstlichste ausgeschlossen werden. Damit nicht genug, muß Reitzenstein das Feld der privaten Arbeitsnachweise noch weiter beschränken. Überall nämlich, wo das Vereinsleben von konfessionellen oder politischen Gegensätzen stark durchsetzt ist, so daß eine objektive Geschäftsführung von der einen oder der anderen Seite nicht anerkannt wird, findet die private Vereinstätigkeit nach ihm keine Stelle.

Nach alledem wird eine vorurteilslose Abwägung der von den Anhängern privater Vereinstätigkeit angeführten Gründe diese als sehr leichtwiegend bezeichnen müssen. Es ist durchaus nicht ausgeschlossen, daß auch kommunale Arbeitsnachweise auf einer Basis organisiert werden, die ihnen die gleiche Beweglichkeit und Anpassungsfähigkeit an die in der Praxis entstehenden Bedürfnisse gewährt. Größere Stabilität und Leistungsfähigkeit müssen ihnen auch ihre Gegner zugestehen. Außerdem aber ist noch eine ganze Reihe von Gründen anzuführen, die die Kommunalisierung des Arbeitsnachweises als unbedingt notwendig erscheinen lassen, und deren Gewicht gegenüber der private Arbeitsnachweis als ein Notbehelf erscheint. Bei privatem Betrieb durch einen Wohlfahrtsverein wird ein Gebiet der Arbeiterpolitik aus dem engen Zusammenhange herausgerissen, in dem diese mit der städtischen Verwaltung steht. Wir werden weiter unten sehen, daß die kommunalen Arbeitsnachweise durch die Angliederung von Wohnungsnachweisen, Mägdeherbergen, Auskunftsstellen usw. auf dem besten Wege sind, sich zu Arbeitsämtern im vollen Sinne des Wortes weiter zu entwickeln. Wird nun der Kern der Tätigkeit eines Arbeitsamtes, die Arbeitsvermittlung, privaten Vereinen überlassen, so ist eine Ankristallisierung anderer wichtiger sozialer Aufgaben, die erfolgreich allein von den Kommunen, weil Körperschaften des öffentlichen Rechts, erfüllt werden können, von vornherein unmöglich gemacht.

Um an einem Beispiele diese innige Verbindung zwischen Arbeitsnachweis und kommunaler Sozialpolitik zu zeigen, sei hier das Gebiet der Arbeitslosenfürsorge angeführt. Allein der Arbeitsnachweis kann, allerdings nur in seiner idealen Vollendung, wenn also alle Arbeitsvermittlung durch ihn stattfindet, eine zuverlässige fortlaufende Statistik der Arbeitslosigkeit liefern. Eine genaue Kenntnis von dem Umfange der Arbeitslosigkeit muß aber vorausgehen, falls die Gemeinden ihre Aufgabe, durch Einrichtung von Notstandsarbeiten bisher nicht vorhandene Arbeitsgelegenheit für die Arbeitslosen zu schaffen, in zweckmäßiger Weise erfüllen sollen. Bei dem Betriebe eines Nachweises durch private Vereinstätigkeit fällt diese Begründung fort, da für sie die Beschaffung von Arbeit in

größerem, allein wirksamem Umfange ausgeschlossen ist. Erkennt man die Wichtigkeit einer zuverlässigen ständigen Arbeitslosenstatistik für das Gesamtgebiet der Arbeitslosenfürsorge an — und das ist wohl heutzutage allgemein der Fall — so darf man vor der Forderung solcher Einrichtungen nicht zurückschrecken, die eine derartige Statistik zu sichern vermögen. Alle bisher vorgeschlagenen Arten der Arbeitslosenstatistik genügen den Ansprüchen nicht. Sie sind entweder nicht ständig, wie zum Beispiel die Aufnahme nach Art der Volkszählungen, oder sie sind zu unvollständig, wie zum Beispiel die Aufnahme durch Meldung. Auch die Verfolgung des Mitgliederbestandes der Krankenkassen und des Markenverkaufes der Reichsversicherungsanstalten sind nur ungenügende Hilfsmittel, da die erstere nur Teile der Arbeiterschaft umfaßt, die letztere nur höchst unzuverlässige Rückschlüsse gestattet. Will man eine wirklich ausreichende Arbeitslosenstatistik, so darf man das einzige wirksame und geeignete Mittel der gesetzlich festgelegten Meldepflicht der Unternehmer und Arbeiter nicht abweisen. Beide müssen verpflichtet werden, sowohl die Entlassung eines Arbeiters beziehungsweise den Austritt aus einer Arbeitsstelle, und die Einstellung eines Arbeiters beziehungsweise den Eintritt in eine Arbeitsstelle anzumelden. Es liegt auf der Hand, daß man mit einem solchen Anmeldungszwang private Arbeitsnachweisvereine nicht ausstatten kann, sowenig wie man sie zur Führung einer Statistik zwingen kann, ohne ihnen die erforderlichen Geldmittel zur Verfügung zu stellen. Nur kommunale Arbeitsnachweise, als Einrichtungen des öffentlichen Rechtes, können hierfür in Frage kommen. Da ferner eine solche Meldepflicht allgemein sein muß, also für alle Gemeinden ohne Rücksicht auf ihre Größe zu gelten hat, so bieten sich als die einzigen Körperschaften, die diese Arbeit zu leisten vermögen, eben die Gemeinden dar. Sind sie doch die einzigen lokalen Verwaltungskörperschaften, die für derartige Aufgaben von wesentlich lokaler Natur zur Verfügung stehen.

Die gemeinnützigen privaten und kommunalen Arbeitsnachweise haben beide nicht unbedeutende Erfolge aufzuweisen, trotzdem ihre Tätigkeit in der modernen Form sich noch nicht über viel länger als ein Jahrzehnt erstreckt. Wenn wir aber das ungeheure Gebiet der Arbeitsvermittlung überschauen, so ist doch bisher nur ein ganz winziger Teil desselben von ihnen okkupiert und der privaten Vermittlung oder der Umschau entrissen worden. Im allgemeinen ist die Herrschaft dieser beiden Vermittlungsformen nur sehr wenig geschwächt worden. Ihnen gegenüber gewinnen die gemeinnützigen privaten und kommunalen Nachweise nur sehr langsam an Terrain. Bei den gewaltigen Mißbräuchen aber, die mit der gewerblichen Stellenvermittlung und der Umschau verbunden sind, muß die Frage auftauchen, ob nicht eine Heilung der Schäden allein dadurch möglich ist, daß man die private Stellenvermittlung verbietet und die Benützung der öffentlichen Arbeitsnachweise für die Arbeitgeber zur Pflicht macht. Bejaht

man diese Frage, so können wiederum nur die Kommunen beziehungsweise die von ihnen eingerichteten Arbeitsnachweise die Vermittlung übernehmen.

Die Bedeutung der Kommunen für den Arbeitsnachweis tritt schließlich noch ganz besonders deutlich bei der Ausgestaltung der interlokalen Arbeitsvermittlung in die Erscheinung. In der Tat kann diese nur auf der Basis der kommunalen Tätigkeit erfolgen. Je intensiver die interlokale Arbeitsvermittlung ist, in desto größerem Umfange werden die Gemeinden zur Mitwirkung herangezogen. Dafür liefert uns ein Vergleich zwischen der Zentralisierung des Arbeitsnachweises in Baden und der in Bayern und Württemberg einen schlagenden Beweis. In Baden sind von den zwölf Anstalten des Landes nur vier, nämlich die Anstalten in Lahr, Freiburg, Schopfheim und Offenburg kommunale Nachweise, während die übrigen Vereinsgründungen sind, die von den Organen der Selbstverwaltung, Gemeinden und Kreisen, sowie seitens des Staates Zuschüsse erhalten. Die zwölf Anstalten stehen nun untereinander in direktem Verkehr. Die eine übermittelt der anderen die Übersichten über den jeweiligen Stand des Arbeitsmarktes, und besonders die benachbarten Anstalten unterstützen und ergänzen sich gegenseitig. Über den Betrieb der einzelnen Anstalten, wie über den gegenseitigen Verkehr untereinander bestehen vereinbarte Grundsätze. Eine Heranziehung der Gemeinden ohne besondere Arbeitsnachweise fehlt hier vollständig. Dagegen gibt es in Württemberg nur kommunale Arbeitsämter, nämlich in Cannstatt, Eßlingen, Gmünd, Göppingen, Hall, Heidenheim, Heilbronn, Ludwigsburg, Ravensburg, Reutlingen, Stuttgart, Tübingen, Tuttlingen, Ulm. Diese Arbeitsämter stellen dreimal wöchentlich die Nachweise über die von ihnen nicht befriedigten Nachfragen nach Arbeitern zusammen und senden sie an das Städtische Arbeitsamt zu Stuttgart, das die Funktionen einer Zentralstelle versieht. Das letztere überträgt den Inhalt dieser Nachweisungen in eine gemeinsame Liste, vervielfältigt sie und schickt sie an sämtliche Gemeinden mit mehr als 2000 Einwohnern, und an solche kleineren Gemeinden, für die dies besonders gewünscht wird. Von diesen Gemeinden werden die Listen öffentlich ausgehängt. Um nun den Arbeitgebern und Arbeitern in Gemeinden ohne Arbeitsamt den Verkehr mit dem nächstgelegenen Arbeitsamt möglichst zu erleichtern, sind die Arbeitsämter angewiesen, den Ortsvorstehern, Herbergen zur Heimat, Verpflegungsstationen und Arbeiterkolonien, die darum nachsuchen, eine genügende Zahl von Anmeldeformularen für Arbeiter suchende Unternehmer, wie für Stellen suchende Arbeiter zur Verfügung zu stellen, die ausgefüllten Formulare entgegenzunehmen, und soweit als möglich die Arbeit unmittelbar zu vermitteln. Hier haben wir also eine Dienstbarmachung der kommunalen Behörden für die Zwecke der Arbeitsnachweiszentralisation. Noch weiter geht diese in Bayern, wo acht kommunale Arbeitsämter, München, Straubing,

Kaiserslautern, Bamberg, Nürnberg, Würzburg, Regensburg und Augsburg, als Zentralen für ebensoviele Arbeitsnachweisbezirke tätig sind. Diese Zentralen haben die Aufgabe, alle Anmeldungen der Arbeitgeber und Arbeiter aus dem ihnen zugewiesenen Bezirk entgegenzunehmen und, soweit möglich, zu erledigen. Die Arbeitgeber, die nicht am Orte eines Arbeitsamtes wohnen, haben sich direkt entweder an das nächstgelegene Arbeitsamt, oder an die Zentrale ihres Regierungsbezirkes um Zuweisung von Arbeitskräften zu wenden. Dagegen erfolgt die Vermittlung der Gesuche stellensuchender Arbeiter durch die Gemeindebehörde ihres Aufenthaltsortes. Diese händigt ihnen ein Anmeldeformular aus, ergänzt eventuell das vom Arbeiter ausgefüllte Formular, und übersendet es dem nächstgelegenen Arbeitsamt, beziehungsweise der Zentrale des Regierungsbezirkes. Die Zentralen können dann innerhalb ihres Vermittlungsbezirkes die Mitteilungen über die offenen und gesuchten Stellen für ungelernte wie für Facharbeiter an alle Orte mit über 3000 Einwohnern, sowie die Sitze eines Bezirksamtes oder Amtsgerichtes übersenden. Ob die Zentralen dies tun wollen, und in welchem Umfange, bleibt ihnen überlassen. Mit der bayerischen Einrichtung ist die Organisation des Arbeitsnachweises vollendet. Der Zentralisation dienen die acht Bezirkszentralen, während sämtliche Gemeinden des Landes zur Erfüllung der Urgeschäfte, wenn wir so sagen dürfen, herangezogen sind. Die lokale Arbeitsvermittlung in den kleineren Gemeinden bedarf keines besonderen Organs, da die Verhältnisse so übersichtlich sind, daß jede frei gewordene Stelle den Bewohnern von selbst bekannt wird. Kann sie durch Arbeiter der Gemeinde nicht besetzt werden, oder ist für arbeitslos gewordene Glieder der Gemeinde keine Arbeit vorhanden, so tritt die Gemeindebehörde als Glied der interlokalen Organisation in Tätigkeit und vermittelt die Gesuche weiter an die Arbeitsämter oder Zentralen. Die Bedeutung der Gemeinden für den Arbeitsnachweis ist hier voll erkannt und anerkannt. In der Tat, welche andere Organisation will und kann man in Bewegung setzen, um das Urmaterial zu beschaffen, als eben die Gemeinden? Die kommunale Organisation allein schafft die Möglichkeit, die Arbeitsvermittlung auf öffentlich rechtlicher Basis bis in die kleinsten Orte hinein auszudehnen. Gerade darin aber besteht der Wert einer organisierten Arbeitsvermittlung. Es genügt nicht, daß in den größeren Städten, den Industriezentren, wo ja allerdings die Arbeitsvermittlung einen besonders reichen Wirkungskreis findet, Arbeitsämter vorhanden sind. Gerade die kleineren Orte müssen zum Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage nach Arbeit herangezogen werden. Es ist zunächst von der größten Bedeutung, den dort arbeitslos gewordenen Arbeitern Arbeit in unmittelbarer Nähe ihres ursprünglichen Wohnortes zu besorgen. Sie sollen nicht durch Mangel an Arbeitsvermittlung gezwungen werden, den Zug in die Großstadt zu machen, wo sie

vielleicht ohne Erfolg für sich selber nur die Überfülle an Arbeitskräften vergrößern. Ferner bietet sich damit die Möglichkeit, den in den größeren Städten vergeblich nach Arbeit suchenden Personen in den kleineren Gemeinden Arbeitsplätze nachzuweisen. So kommen wir also zu dem Resultat, daß die für die erfolgreiche Arbeitsvermittlung notwendige größtmögliche Dichtigkeit der Arbeitsnachweisstellen sich nur dadurch erreichen läßt, daß die kommunalen Verwaltungskörper, die Gemeinden, die Aufgaben der untersten Glieder der Organisation ebenso übernehmen, wie die Arbeitsämter der größeren Städte die der zentralen Stellen. In diesem System ist für gemeinnützige private Vereine kein Platz mehr. Ihre Beteiligung an den Aufgaben der Arbeitsnachweisorganisation ist nur eine freiwillige und gewährt daher nicht die Garantien, die für die dauernde, gleichmäßige Fortsetzung derselben gefordert werden müssen. Es geht ihnen eben, wie es zahlreichen Einrichtungen privater Vereinstätigkeit gegangen ist. Mit der Entwicklung des öffentlichen Gewissens und einer umfassenderen, höheren Auffassung von dem Aufgabenkreis der Gemeinden tritt die kommunale Tätigkeit an die Stelle der privaten, übernimmt die bisherigen Einrichtungen und baut sie mit ihren reicheren Mitteln in einer Weise aus, wie das privaten Vereinen nie möglich gewesen wäre.

Von viel größerer Bedeutung als die Frage: ob kommunale Arbeitsnachweise oder solche privater Vereine mit und ohne Unterstützung der Kommunen und des Staates? ist die andere Frage, wie sich die Unternehmer- und die Arbeiterorganisationen zu den kommunalen Arbeitsnachweisen stellen, insbesondere, ob sie gewillt sind, zugunsten der letzteren auf den Betrieb ihrer Nachweise zu verzichten, oder dieselben an jene anzugliedern. Es sei hier im voraus hervorgehoben, gewissermaßen als der leitende Satz den folgenden Ausführungen vorausgestellt, daß die Stellungnahme der einen Partei zu den kommunalen Arbeitsnachweisen stets durch das Verhalten der anderen Partei bedingt ist. Die theoretische Überzeugung, daß die gut organisierten kommunalen Arbeitsnachweise allen Anforderungen, die man an einen Arbeitsnachweis billigerweise stellen kann, vollständig genügen, daß die kommunale Organisation der Arbeitsvermittlung sowohl nach ihrer lokalen wie interlokalen Seite hin einen gewaltigen Fortschritt bedeutet, mag noch so lebhaft auf der einen oder der anderen Seite vorhanden sein, — wenn sie nicht von beiden Parteien gleichmäßig geteilt, und nach ihr gehandelt wird, bleibt sie eine theoretische Überzeugung, die man kaum ausspricht, geschweige denn zum Leitstern des praktischen Handelns nimmt. So hat sich denn auch die Stellung der Arbeiterschaft zu den kommunalen Arbeitsnachweisen zu gleicher Zeit und in dem gleichen Maße verschoben, als in Unternehmerkreisen die Bestrebungen zur Herrschaft gelangten, die den kommunalen ebenso wie den gewerkschaft-

lichen Arbeitsnachweis verwerfen, und die Arbeitsvermittlung ausschließlich für die Arbeitgeberorganisationen in Anspruch nehmen.

Auf dem Sozialen Kongreß in Frankfurt a. M. hatte Legien als Vertreter der Gewerkschaften ihre Stellung zu den angestrebten kommunalen Nachweisen dahin präzisiert, daß die Gewerkschaften zwar an der Ansicht festhielten, der Arbeitsnachweis gehöre in ihre Hände, daß sie aber überall da, wo der gewerkschaftliche Nachweis schwach, oder überhaupt nicht vorhanden sei, der Errichtung paritätischer kommunaler Nachweise sympathisch gegenüber ständen. Im allgemeinen, darf man wohl sagen, war die Haltung der Gewerkschaften durchaus keine ablehnende. In einigen Städten, so besonders in Stuttgart, gehörten sie vielmehr zu den eifrigsten Förderern des kommunalen Arbeitsnachweises und haben bis in die Neuzeit trotz mancher Enttäuschungen an ihm festgehalten. Diese sympathische Haltung der Gewerkschaften konnte aber bei den Angriffen, die von ungefähr Ende der achtziger Jahre an seitens der Unternehmer gegen die paritätischen Arbeitsnachweise mit stets steigender Energie gerichtet wurden, nicht länger festgehalten werden. Es waren besonders die zu einem Gesamtverband zusammengeschlossenen Unternehmer der Metallindustrie, die den Kampf um den Arbeitsnachweis aufnahmen. Sie wollten ihn ausschließlich in ihre Hände bringen, um sich damit zugleich eine Kontrolle über die Arbeiterschaft zu verschaffen. Der Arbeitsnachweis sollte dazu dienen, Arbeiter, die sich in irgend einer Weise mißliebig gemacht hatten, von der Arbeit bei allen Mitgliedern des Verbandes auszuschließen, auf diese Weise die Kraft der Arbeiterorganisationen zu brechen, und so Zustände zu schaffen, in denen das Wort des Arbeitgebers das allein entscheidende ist. Die Mitglieder der Metallverbände verpflichten sich daher gewöhnlich, die in ihren Betrieben notwendigen Arbeitskräfte durch das Arbeitsnachweisbureau des Verbandes zu beziehen. Falls direkte Einstellung gestattet wird, ist von der erfolgten Annahme eines Arbeiters sofort Anzeige an das Bureau zu erstatten, und derselbe auf Anweisung desselben eventuell sofort wieder zu entlassen. Die Arbeiter, die sich auf dem Bureau anmelden, erhalten einen Kontrollschein, und haben sich, soweit ihnen von dem Bureau nicht Arbeit zugewiesen wird, selbst nach solcher umzuschauen. Dieser Nachweisschein ist zum Beispiel bei dem Nachweis des Vereins Berliner Metallindustrieller vierzehn Tage gültig, kann aber auf Ersuchen um weitere vierzehn Tage verlängert werden. Bei Einstellung des überwiesenen Arbeiters nimmt der Unternehmer ihm den Nachweisschein ab und schickt ihn an das Bureau ein. Auf diese Weise wird eine ständige Kontrolle über die Arbeiter ausgeübt, der sich dieselben nicht zu entziehen vermögen. Außer in Berlin bestehen solche Verbände der Metallindustriellen in Anhalt, Chemnitz, Halle, Leipzig, Magdeburg, Lübeck, Dresden, Hamburg usw. Von der Metallindustrie aus haben

sich diese Bestrebungen auch auf andere Industrien verbreitet. So bestehen in Hamburg Unternehmernachweise für die Zigarrenfabrikation, für die Schauerleute, eine Heuerstelle des Vereins Hamburger Reeder, eine solche der Amerikalinie usw. Die Unternehmer der sächsischen Textilindustrie haben einen Nachweis in Chemnitz, die der Baugewerbe in Berlin und Stettin usw. Selbstverständlich wird die gleiche Stellung gegenüber dem Arbeitsnachweis auch von den Zentralorganisationen der Unternehmer eingenommen. Zentralverband der Industriellen und Bund der Industriellen unterscheiden sich in diesem Punkte nicht von einander. Das beweisen die Konferenzen der beiden Verbände, die im Jahre 1898 stattfanden. Zunächst die berühmt gewordene Arbeitsnachweiskonferenz zu Leipzig am 5. September 1898, auf der der Herrenwahnsinn des Unternehmertums sich in nackter Schönheit produzierte. An der Konferenz waren beteiligt der Bund der Industriellen, der Zentralverband Deutscher Industrieller, der Gesamtverband Deutscher Metallindustrieller, der Hamburger Arbeitgeberverband, der Verein Deutscher Zuckerindustrie, der Arbeitgeberbund für das Maurer- und Zimmergewerbe, der Verband der Textilindustriellen — kurz, die ganze Blüte der Scharfmacher. Der Referent Dr. Martens, der Sekretär des Hamburger Arbeitgeberverbandes, richtete die schärfsten Angriffe gegen die kommunalen Nachweise. „In dem Wahne", so führte er aus, „die der Natur der Dinge widerstrebende Gleichberechtigung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer herbeiführen zu können, ist man wohl in bester Absicht, aber verführt durch die einseitig das Wohl des Arbeitnehmers berücksichtigende Arbeitsnachweisliteratur von seiten gemeinnütziger Vereine und Gesellschaften, von Kommunen und Behörden drauf und dran, dem Unternehmer sein Fundamentalrecht, seine Arbeit selbst oder durch seine Bevollmächtigten vergeben zu dürfen, zu kürzen und ihm den ohnehin schon nicht leichten Existenz- und Konkurrenzkampf zu erschweren." Und woher diese Feindschaft? Die sogenannten unparteiischen Nachweise haben sich nach Dr. Martens meistens im höchsten Grade parteiisch bewiesen, und zwar kam ihre Parteinahme immer den Arbeitnehmern, vorwiegend aber den arbeitsscheuen und untüchtigen zugute. Dagegen sind die Nachweise der Arbeitgeber Abwehrorganisationen, die gegen die Herrschaft des Proletariats in den Betrieben gerichtet sind. Das Hamburger Unternehmertum hat deshalb den Arbeitsnachweis in die eigene kräftige Hand genommen — sehr zum Segen der hamburgischen Industrie und des hamburgischen Gewerbes — und jede Einmischung, woher sie auch kommen möge, sei es von den Arbeitern, von seiten der Behörden, oder von seiten der sogenannten Unparteiischen, entschieden zurückgewiesen. Der angebliche Terrorismus der Arbeiter, an den das Unternehmertum um so lieber glaubt, je sicherer es von seiner Nichtexistenz überzeugt ist, wird mit dem verwerflichsten Terrorismus der ganzen organisierten

Macht des Unternehmertums bekämpft, und sein wirksamstes Mittel ist der Arbeitsnachweis. Dieser Nachweis soll, wie der zweite Referent, Herr L. Thielkow, Sekretär des Verbandes der Eisenindustrie Hamburg, auf der Konferenz ausführte, obligatorisch sein, und gewisse Elemente von der Benutzung ausschließen. Diese „gewissen Elemente“ sind außer den Unbrauchbaren, die jede Gelegenheit zur Besserung ausschlagen, und denen, die mit gefälschten Papieren oder durch Bestechung Arbeit zu erhalten suchen, die gewerbsmäßigen Agitatoren, die nur Unfrieden in die Betriebe hineintragen wollen. Es ist bekannt, was die Unternehmer unter gewerbsmäßigen Agitatoren verstehen. Jeder, der als Mitglied einer Organisation für die Interessen der Arbeiterschaft eintritt, der es wagt, Kritik an den Zuständen in der Fabrik zu üben, der vielleicht sogar die Vermessenheit hat, den Gewerbeinspektor auf ungesetzliche Zustände in derselben aufmerksam zu machen, ist ein gewerbsmäßiger Agitator, der von den Segnungen des Fabrikfrondienstes ausgeschlossen werden muß. Dieser Ausschluß ungeeigneter und mißliebiger Elemente kann nur dann garantiert werden, wie der dritte Referent, der Hauptmann a. D. Kleffel, Sekretär des Verbandes Berliner Metallindustrieller, ausführte, wenn die Beamten des Arbeitsnachweises in der Lage sind, sich möglichst eingehend über Vorleben, Fähigkeiten und Leistungen der Arbeitsuchenden, sowie über deren Charakter zu informieren. Charakter und Vorleben sind natürlich von ganz besonderer Wichtigkeit. Nun gibt es aber, wie der Referent bedauernd bemerkte, schlechte Elemente unter den Arbeitern, die gegen eine solche Ausspionierung ihres Vorlebens und ihres Charakters aktiven oder passiven Widerstand leisten. „Um diesen Widerstand auf ein Minimum zu beschränken, muß man Maßnahmen treffen, die einen erziehlichen Einfluß auf die Arbeiter auszuüben vermögen. Ein solcher Einfluß kann aber nur von einer Nachweisstelle geübt werden, die sich ausschließlich in den Händen der Arbeitgeber befindet. Denn nur eine solche hat die Macht, die Arbeiter zu dem zu zwingen, was sie im beiderseitigen Interesse für notwendig erachtet. Durch Verweigerung der Einstellung in den Verbandswerkstätten auf längere oder kürzere Zeit hat die Nachweisstelle eine Waffe in der Hand, welcher, sofern nur eine entsprechende straffe Organisation auch bei den Arbeitgebern vorhanden ist, kein Arbeiter auf die Dauer widerstehen kann. Ferner ist eine strenge Durchführung der Regel, daß nur solchen sich Meldenden der Eintritt in die Nachweisstelle gestattet wird, welche im Laufe der letzten sechs Monate nachweislich mehr gearbeitet als gefeiert hatten, eine unabweisbare Notwendigkeit.“ Der Arbeitsnachweis kann aber nur dann ersprießlich wirken, wenn sich die Verbandsmitglieder auf die Befolgung von vier Grundsätzen verpflichten, nämlich 1. nur solche Arbeiter einzustellen, die sich im Besitz eines gültigen Nachweisscheines befinden, 2. ihren ganzen Bedarf an Arbeitern durch die Nachweisstelle zu beziehen,

3. auf Benachrichtigung durch die Nachweisstelle jeden Eingestellten, gegen den etwas vorliegt, sofort wieder zu entlassen, und endlich 4. der Nachweisstelle über jeden von einem Arbeiter begangenen Exzeß sofort Nachricht zukommen zu lassen. In diesen vier Sätzen ist das ganze System des Unternehmernachweises begriffen. Die Vermittlung von Arbeit ist Nebensache, Hauptsache ist die Kontrolle und die rücksichtslose Bestrafung jedes widerstrebenden Arbeiters. Durch Belehrung, Verwarnung, Verbot des Betretens der Nachweisstelle soll auf ihn eingewirkt werden. Bleibt er aber verstockt, so tritt die Sperre auf kürzere oder längere Zeit, mit anderen Worten die Verurteilung zum Hunger, in ihr Recht. Die schärfste Strafe, die Sperre, kommt natürlich gegen die Streikenden in Anwendung, damit sie erkennen, „daß jeder Streik als eine Nötigung und als Ausnutzung einer Zwangslage angesehen, beurteilt und geahndet wird". Arbeiter, die Streikposten gestanden haben, oder sich „gar zu wörtlichen oder tätlichen Angriffen gegen ihre arbeitswilligen Kollegen" hergegeben haben, sind mit längeren Sperren zu belegen. „Eine Besserung solcher gewerbsmäßiger Hetzer erscheint wohl ausgeschlossen, deshalb müssen sie aus dem Arbeiterstand rücksichtslos herausgedrückt werden." Das ist die Unternehmertheorie der Erziehung der Arbeiter zur Knechtseligkeit. Der Arbeiter hat kein Recht — der Unternehmer alles — daher auch kein Recht auf Selbständigkeit des Handelns und Denkens, kein Recht darauf, ein Charakter zu sein, ein Vorleben zu haben, das seinem Arbeitgeber mißfällt. Er ist nur eine Arbeitsmaschine, und hat mit den Arbeitsbedingungen zufrieden zu sein, wie sie ihm der Arbeitgeber in seiner unergründlichen Güte gewährt. Denn gäbe es keine Arbeitgeber, so müßten ja alle Arbeiter verhungern. Es ist daher, wie der berühmte Herr Bueck vom Zentralverband der Industriellen in der Diskussion ausführte, ein ungeheurer Unfug, von der Gleichberechtigung des Arbeiters mit dem Arbeitgeber zu sprechen. Der Arbeiter ist vor Gesetz und Recht mit dem Arbeitgeber vollständig gleichbedeutend; gleichberechtigt auf dem Gebiet des sozialen und wirtschaftlichen Lebens ist der Arbeiter nicht und kann es niemals sein, daher kann auch von einer Gleichberechtigung bei dem Arbeitsnachweis keine Rede sein. Und die gleiche Ansicht sprach der Generalsekretär des Bundes der Industriellen, Herr Dr. Wendtlandt, aus, der auch auf der Konferenz anwesend war. So war sich denn die ganze Konferenz mit Ausnahme von drei Delegierten darüber einig, daß sowohl gegen die Arbeitsnachweise der Gewerkschaften, als gegen die sogenannten unparteiischen Arbeitsnachweise entschieden Front zu machen sei. Beide seien infolge ihrer Organisation nicht dazu geeignet, den Arbeitsstätten die tauglichsten Arbeitskräfte zuzuführen, da sie entweder aus Rücksicht auf die Armenpolitik oder auf sozialistische Bestrebungen das Prinzip der Gleichberechtigung des Tüchtigen und des Unbrauchbaren, des Fleißigen und des

Lässigen, in den Vordergrund stellten. Die Leipziger Unternehmerkonferenz mit ihrer scharfen Absage an die paritätischen Arbeitsnachweise der Gemeinden hat auf die Unternehmer- und Arbeiterkreise die tiefste Wirkung ausgeübt. Sie hat die mit der Ausbildung der Arbeitgeberorganisationen steigende Neigung der Unternehmerkreise, sich der Arbeitsnachweise zu bemächtigen, und sie in der rücksichtslosesten Weise als Kampfmittel gegen die Arbeiter zu benutzen, beträchtlich gefördert. Sie hat anderseits den Bestrebungen in gewerkschaftlichen Kreisen und in der politischen Partei, die gewerkschaftlichen Nachweise weiter auszubilden, neue Nahrung gegeben. Auf der Generalversammlung des Bundes der Industriellen, die am 10. Oktober in Berlin tagte, traten Dr. Martens-Hamburg und Dr. Kunath-Leipzig mit Rücksicht auf den „Terrorismus der Sozialdemokratie" für den einseitigen Unternehmernachweis ein. Dr. Kunath hielt es geradezu für eine Anmaßung der Arbeiter, wenn sie auch jetzt noch Sitz und Stimme in den Arbeitsnachweisen verlangen. Trotz der ausführlichen Referate dieser beiden Herren lehnte es zwar die Generalversammlung ab, den Beschlüssen der Leipziger Konferenz ohne weiteres beizutreten. Sie erklärte es nur für eine Notwendigkeit, Arbeitsnachweise einzurichten, und beauftragte den Vorstand, einen Ausschuß zwecks weiterer Förderung der Angelegenheit zu ernennen, aber unter den zu errichtenden Arbeitsnachweisen verstand sie, wie der Zentralverband, ausschließlich — Unternehmernachweise.

Als erste praktische Frucht der Kongresse ist der Arbeitsnachweis für die Schauerleute anzusehen, der auf Betreiben des Arbeitgeberverbandes Hamburg-Altona vom Verein der Reeder und vom Stauerverein errichtet wurde. Nach seinen Satzungen sind die Arbeiter vollständig von der Teilnahme an der Verwaltung ausgeschlossen. Die Mitglieder des Vereins der Stauer (Arbeitgeber) verpflichten sich, nur durch Vermittlung des Bureaus Arbeiter anzustellen, und zu diesem Zwecke nur solchen Arbeitern Arbeit zu geben, welche eine vom Bureau ausgestellte Karte oder einen Arbeitszettel besitzen. Jeder Arbeitsuchende hat bei seiner ersten Meldung im Nachweis ein Legitimationspapier und den Ausweis über seine letzte Tätigkeit vorzulegen. Es sollen nicht mehr Kartenleute vorhanden sein, als sich von der gewöhnlichen, durchschnittlichen Arbeit auskömmlich ernähren können. Die Karte kann den Arbeitern entzogen werden, die von den Stauern aus irgend einem Grunde nicht mehr in Arbeit genommen werden, oder sich an den Versammlungsorten nicht einfinden oder unter allerhand Ausreden keine oder nur höchst selten Arbeit annehmen. Diese Statuten legen die absolute Rechtlosigkeit der Arbeiter fest, woran auch der Umstand nichts ändert, daß in einer Beschwerdekommission gewählte Vertreter der Schauerleute neben den Vertretern der organisierten Reeder, Schiffsmakler und Stauer sitzen. Die Bestimmung,

nach der jeder Arbeiter von der Benützung des Arbeitsnachweises ausgeschlossen wird, wenn er aus irgend einem Grunde von den Stauern nicht mehr in Arbeit genommen wird, bedeutet die unbeschränkte Willkürherrschaft der Arbeitgeber. Es war nicht zu verwundern, daß die Schauerleute gegen den Arbeitsnachweis eine sehr lebhafte Agitation entfalteten, und anfänglich durch Sperrung die Wirksamkeit desselben lahmzulegen versuchten. Bei den seinerzeit sehr ungünstigen Arbeitsverhältnissen im Hamburger Hafen war aber eine Streikbewegung von vornherein aussichtslos. Ein Versuch, der von dem Senator O'Swald gemacht wurde, die Meinungsverschiedenheit zwischen den beiden Parteien zu einem gütlichen Ausgleich zu bringen, scheiterte an der bekannten Hartnäckigkeit des Arbeitgeberverbandes. Den Schauerleuten blieb nichts anderes übrig, als sich zu unterwerfen und den Arbeitsnachweis anzuerkennen.

An der auf dem Leipziger Kongresse ausgegebenen Losung, nach der die Arbeitsnachweise in die Hände der Unternehmer gehören, halten die Unternehmerorganisationen, mögen sie nun, wie der Zentralverband der Deutschen Industriellen oder der Bund der Industriellen, allgemeiner Natur sein, oder sich auf bestimmte Berufe oder Lokalitäten beschränken, unerschütterlich fest. Ihre ganze Taktik ist darauf gerichtet, einmal die Arbeitsnachweise der Arbeiterorganisationen lahm zu legen, und zweitens, den kommunalen Arbeitsnachweisen möglichst viel Abbruch zu tun. Am schärfsten kommt dieser einseitige Klassenstandpunkt wohl in einem Beschluß des Arbeitgeberbundes für das Baugewerbe von ganz Deutschland zum Ausdruck, der am 2. August 1899 unter Vorsitz des bekannten Baumeisters Felisch gefaßt und in ähnlicher Fassung auf der Stuttgarter Tagung vom 25. November 1903 wiederholt wurde. Er lautet: „Im Anschluß an die örtlichen Bauarbeitgebervereinigungen sind in ganz Deutschland obligatorische Arbeitsnachweise auf unparitätischer Grundlage zu errichten. Einheitliche Entlassungsscheine, deren Wortlaut vom Vorstand festgesetzt ist, werden im Anschluß an die Arbeitsnachweise eingeführt. An den Bundesrat wie an die Ministerien sämtlicher Bundesstaaten, ferner an die Mitglieder der konservativen Fraktion und des Zentrums wird ein Protest gegen Errichtung paritätischer Arbeitsnachweise gesandt.“ Das Wesen dieser Unternehmerarbeitsnachweise wird am besten durch ihre Verkuppelung mit dem Institut der Entlassungsscheine gekennzeichnet. In der Tat dienen sie, wie aus ihren Geschäftsberichten klar genug hervorgeht (man vergleiche zum Beispiel die Berichte des Arbeitsnachweises des Verbandes Berliner Metallindustrieller), nur in nebenamtlicher Weise der Arbeitsvermittlung. Ihre Haupttätigkeit besteht in der Kontrolle der Arbeiter.

Das Ziel der Kontrolltätigkeit ist der Ausschluß aller der Arbeiter, die sich durch ihr Eintreten für die Interessen der Arbeiterschaft mißliebig gemacht haben, die Brotlosmachung aller derer, die nicht in der schrankenlosen Aus-

beutung der Arbeiterschaft durch das Unternehmertum ein Evangelium erblicken, das von ihnen nur Gehorsam und Glauben heischt. Der Arbeitsnachweis sinkt damit auf das Niveau eines Maßregelungsbureaus herunter. Als solches genügt er den Bedürfnissen des Unternehmertums; ob und wie die Arbeiter Arbeit finden, ist für die Unternehmerschaft gleichgültig. Es ist nicht uninteressant, diese Auffassung mit den Worten eines Unternehmerorgans hier zu belegen. In dem Flaschenmacherstreik 1900/01 bildete der Arbeitsnachweis der Flaschenfabrikanten, der seinen Sitz in Hamburg hat und seine Wirksamkeit über ganz Deutschland erstreckt, eines der Kampfobjekte. In einem Artikel der Chemikerzeitung über die Flascheninbustrie heißt es nun über diesen Unternehmernachweis: „Jedoch ist dem Bestreben des gewerkschaftlich organisierten Fachvereins, Einfluß auf die Betriebe zu gewinnen, gründlichst vorgebeugt worden durch die seit dem 1. Januar 1901 seitens der Vereinigung Deutscher Flaschenfabrikanten getroffene Einrichtung eines die Glasmacher angehenden, nicht etwa paritätisch gehandhabten, sondern lediglich im Interesse der Arbeitgeber geregelten Arbeitsnachweises, durch welchen der beständigen Fluktuierung der Glasmacher von einer zur anderen Hütte mit Erfolg ein Ende bereitet worden ist, so daß letztere, wenn auch in vielen Fällen unfreiwillig, dort festsitzen müssen, wo sie sind." Die Aufhebung der Freizügigkeit durch den Arbeitsnachweis — das ist also die Quintessenz der Arbeitsvermittlung, wie sie sich in den Köpfen des organisierten Unternehmertums malt und wie sie von ihm mit heißem Bemühen angestrebt wird. Der Glasarbeiter wird an die Hütte seines Arbeitgebers gefesselt, und falls er nicht Entschluß genug besitzt entweder auszuwandern oder seinen Beruf zu wechseln, bleibt er zeit seines Lebens der Leibeigene seines Patrons, der ihm die Arbeitsbedingungen nach seinen Profitbedürfnissen diktiert.

Einen bedeutenden Erfolg hatten die Bestrebungen der Unternehmer, sich des Arbeitsnachweises ausschließlich zu bemächtigen, mit dem § 20 der Unfallnovelle von 1899 erreicht. Dieser Paragraph wollte den Berufsgenossenschaften, die ausschließlich aus Unternehmern bestehen, das Recht geben, Einrichtungen zur Organisation des Arbeitsnachweises zu treffen. Allerdings schrieb der Entwurf vor, daß die Arbeiter in gleichem Umfange wie die Arbeitgeber an der Verwaltung zu beteiligen sind, enthielt aber keine Bestimmungen darüber, in welcher Weise die an der Verwaltung zu beteiligenden Arbeiter ausgewählt werden sollen. War also dieser Bestimmung schon dadurch Genüge getan, daß die Berufsgenossenschaft selber drei Arbeiter aussuchte und zur Verwaltung des Arbeitsnachweises beizog, so wäre damit der paritätische Charakter des Arbeitsnachweises noch in keiner Weise garantiert gewesen. Der Nachweis hätte einen paritätischen Anstrich erhalten, wäre aber seinem Wesen nach so gut Unternehmernachweis geblieben, wie ohne Zuziehung der ausgesuchten

Arbeitervertreter. In der Sitzung des Reichstages vom 11. Mai 1900 beantragte daher die sozialdemokratische Fraktion die Streichung dieses Absatzes, eventuell einen Zusatz, daß die Arbeitervertreter auf Grund des Wahlrechts für die Gewerbegerichte zu wählen seien. Ihr Vertreter, der Abgeordnete Molkenbuhr, führte aus, er müsse die geplante Einrichtung als gemeingefährlich bezeichnen. Statt den Frieden zu befördern, werde sie die Arbeiter in den offenen Kampf gegen die Berufsgenossenschaften treiben. Er wolle aber nicht, daß die Berufsgenossenschaften von den Arbeitern für direkt arbeiterfeindliche Organisationen gehalten werden müßten. In der Tat würde die Übertragung der Arbeitsvermittlung an die Berufsgenossenschaften nichts anderes bedeuten, als daß die reichen Geldmittel und die Verwaltungsorganisation dieser Körperschaften der einflußreichen Gruppe von Unternehmern zur Verfügung gestellt würden, die in den Arbeitsnachweisen das wirksamste Werkzeug zur Bekämpfung der Arbeiterbewegung sehen. Damit würde ein so schwerer Schlag gegen die gewerkschaftliche Organisation geführt werden, daß sich diese nicht so schnell wieder erholen könnte. Man braucht durchaus nicht in der üblichen Parität der Arbeitsnachweise das Allheilmittel für alle Schäden des Arbeitsmarktes zu sehen, um in einer solchen Verstärkung der Unternehmerstellung, wie sie die Novelle gebracht hätte, eine große öffentliche Gefahr zu erblicken. In der dritten Lesung fiel die ganze Bestimmung dem Bestreben zum Opfer, mit der Beratung der Unfallmaterie zum Abschluß zu kommen. Damit wird aber die Angelegenheit kaum als definitiv erledigt gelten dürfen. Ähnliche Anträge werden sicher wiederkommen, und es ist für die Arbeiterschaft dringend notwendig, vor ihnen auf der Hut zu sein.

Die Feindschaft gegen die paritätischen kommunalen Arbeitsnachweise ist nicht auf die Kreise der Großindustrie beschränkt. Auch das in den Innungen organisierte Handwerkertum, das an Mangel sozialpolitischen Verständnisses mit dem Großunternehmertum wetteifert, hat die gleiche feindselige Haltung gegen sie eingenommen und an ihr trotz der „unparteiischen“ Haltung der kommunalen Nachweise festgehalten. Noch Ende 1901 hat zum Beispiel die Dresdener Handels- und Gewerbekammer die Einrichtung eines allgemeinen Arbeitsnachweises mit paritätischer Verwaltung energisch abgelehnt, wennschon sie gegen einen Versuch mit einem städtischen Arbeitsnachweis für ungelernte Arbeiter nichts einzuwenden hatte. Der Referent der Handelskammer zitierte natürlich das rote Gespenst. Es sei zu befürchten, führte diese Leuchte der Handelskammer aus, daß die gemeinschaftlichen Arbeitsnachweise den auf den Umsturz der bestehenden staatlichen und gesellschaftlichen Ordnung gerichteten Bestrebungen gewisser Arbeiterkreise ein neues Feld für deren Tätigkeit bieten werden. . . . Nicht lange werde es währen, bis die Arbeitnehmer auch in den Arbeitsnachweisen wie bei den Ortskrankenkassen die Oberhand erhielten. Wie bei

Ausständen die gemeinschaftlichen Arbeitsnachweise sich verhalten würden, brauche nicht des näheren ausgeführt zu werden. Jedenfalls dürfe der Arbeitgeber nicht hoffen, daß sie ihn besonders begünstigen werden. Gerade für solche Fälle seien den Innungen die eigenen Arbeitsnachweise unentbehrlich. . . . Da die Zuweisung der Arbeiter in die freien Stellen bei den gemeinschaftlichen Nachweisen nach der Reihenfolge der Anmeldungen geschehen solle, so werde die Folge sein, daß auch unbrauchbare Leute, welche als Trinker, Vertragsbrecher, Werkstattaufwiegler, ungeschickte und faule Arbeiter bekannt seien, den Arbeitgebern zugeschickt würden. . . . Dazu komme, daß die einzelnen Erwerbszweige zu verschiedenartig seien und ihre Bedürfnisse zu weit auseinandergingen, als daß ein allgemeiner Arbeitsnachweis mit einem Beamten als Vorsitzenden und einigen wenigen Beisitzern, welche unmöglich die Eigenartigkeit aller Gewerbe kennen können, Ersprießliches zu leisten vermöchte. . . . Weit richtiger und notwendiger sei es, die bestehenden Arbeitsnachweise der Innungen behördlich zu schützen und zu fördern und namentlich auf die Beseitigung der gleichzeitig von gewissen Arbeiterkreisen für dieselben Gewerbe eingerichteten Vermittlungsstellen hinzuwirken. . . . Des weiteren würden die gemeinschaftlichen Arbeitsnachweise infolge der von ihnen notwendigerweise ausgehenden Überwachung der Betriebe eine Einmischung in deren innere Einrichtung und Arbeits- sowie Lohnverhältnisse und eine planmäßige Verhetzung der Arbeiterschaft als nachteilige Folge für den Arbeitgeber mit sich bringen.*

Es würde zu weit führen, die Bestrebungen der Innungen nach Besitzergreifung des Arbeitsnachweises hier noch weiter zu verfolgen. Wir begnügen uns mit der Konstatierung der Tatsache, daß das Kleingewerbe in dieser Frage mindestens so reaktionär ist wie das Großunternehmertum, und daß auch ihr Ideal das gleiche ist, der Unternehmernachweis als Kampfmittel gegen die Arbeiterbewegung.

Daß die Gewerkschaften einer derartigen Entwicklung nicht untätig zusehen und nicht ohne weiteres auf ihre eigenen Arbeitsnachweise zugunsten der kommunalen verzichten konnten, ist wohl selbstverständlich. Sie mußten ihre Haltung jeweils den veränderten Verhältnissen anpassen. Auf dem Berliner Gewerkschaftskongresse vom Jahre 1896 war der alte Grundsatz, die Arbeitsvermittlung gehört in die Hände der Gehilfenschaft, mit allem Nachdrucke wiederholt und in der Resolution die grundsätzliche Ablehnung einer gemeinsam mit den Arbeitgebern geführten Arbeitsvermittlung ausgesprochen worden, selbst dann, wenn durch einen scheinbar parteilosen, kommunalen Arbeitsnachweis ein Kompromiß auf diesem Gebiet zustande gekommen sei.** Diese unzweideutige Ab-

* Arbeitsmarkt 1902, S. 201.

** Die Resolution lautet: „Grundsätzlich abzulehnen ist jede Erwägung der Möglichkeit einer gemeinsam geführten Arbeitsvermittlung zwischen Arbeiter und

sage an die städtischen Arbeitsnachweise fand gegen den Widerspruch nur weniger süddeutscher Delegierten allgemeine Annahme. Die durchaus ablehnende Haltung der Gewerkschaften ließ sich indes gegenüber den sich recht gedeihlich entwickelnden kommunalen Arbeitsnachweisen nicht im vollen Umfange aufrecht erhalten. Tatsächlich haben gerade die organisierten Arbeiter in einer ganzen Reihe von Städten bei den Stadtverwaltungen Anträge auf die Er-

---

Arbeitgeber. Der naturgemäße unausgleichbare Gegensatz zwischen Kapital und Arbeit wird immer ausschlaggebend wirken, selbst dann, wenn durch einen scheinbar parteilosen kommunalen Arbeitsnachweis ein Kompromiß auf diesem Gebiete zustande gekommen ist. Der Einfluß des Kapitals auf die Kommunalverwaltung ist heute noch ein so großer, die Einwirkung der Arbeiter auf Mitverwaltung in kommunalen Dingen eine so geringe, daß bei allgemeiner Einrichtung kommunaler Arbeitsnachweise diese nur den Interessen des Kapitals dienen werden.

Das Entgegenkommen eines Teiles der Fabrikanten bezüglich Errichtung kommunaler Arbeitsnachweise ist instinktiv diktiert von der Absicht, eine leichte und bequeme Kontrolle über den Arbeitsmarkt zu erhalten und bei dem nachgerade permanenten Überangebot von Arbeitshänden die Bedingungen des Arbeitsvertrages für die Arbeiter einseitig festsetzen zu können. Überall dort, wo aber Arbeitsnachweise von Arbeitgebern bestehen, werden diese schwerlich zugunsten parteiloser und nur einigermaßen arbeiterfreundlich geleiteter kommunaler Einrichtungen die Tätigkeit ihrer Arbeitsvermittlung einzustellen gesonnen sein und bei einer eventuellen Einrichtung solcher diesen genau so entgegenwirken, wie heute den Arbeitsnachweisen der Gewerkschaften.

Es ist deshalb ein Irrtum, von der Einrichtung kommunaler Arbeitsnachweise eine Verbesserung des gegenwärtigen Zustandes zu erwarten. Bei eintretenden Differenzen zwischen Kapital und Arbeit jedoch werden die kommunalen Arbeitsnachweise eine ständige Gefahr für die Arbeiter werden. Will der Staat, respektive die Kommune, in Erkenntnis der die Allgemeinheit geradezu bedrohenden gegenwärtigen anarchischen Zustände auf diesem Gebiete zur Regelung derselben die Hand bieten, so hat er sich nach Ansicht der Vertreter der gewerkschaftlich organisierten Arbeiterschaft Deutschlands lediglich darauf zu beschränken, den Arbeitern die pekuniären Mittel hierfür zu gewähren nach Art der auf merkantilem Gebiet zum Besten der Kaufmannschaft errichteten Handelsbörsen

Da durch eine uniforme staatsseitige, respektive bureaukratische Leitung den speziellen Bedürfnissen der verschiedenen Gewerbe unmöglich Rechnung getragen werden kann, so ist für die Spezialbranchen eine Leitung durch Fachleute eine unbedingte Notwendigkeit.

Wie auf dem gesamten wirtschaftlichen Kampfgebiet das schrittweise Vorwärtsdringen des Proletariats von der Klarheit und der Erkenntnis der Machtmittel desselben abhängt, so ist auch eine Entscheidung dieser Frage lediglich durch eine Stärkung der Gewerkschaftsorganisation und Errichtung eigener Arbeitsnachweise zu erwarten. Der zweite Kongreß der Gewerkschaften Deutschlands warnt deshalb die Arbeiter aller Orte vor jeglichem Experiment auf einer anderen Grundlage als der alleinigen Leitung von Arbeitsnachweisen durch die Organisationen der Arbeiter."

richtung eines kommunalen Arbeitsnachweises gestellt, sich an der Verwaltung desselben beteiligt und für die Ausdehnung seines Wirkungskreises gearbeitet. Und ihre Sympathien hätten sich diesen Einrichtungen noch viel entschiedener zugewendet, wenn deren Verwaltung überall eine unanfechtbare gewesen wäre. Leider hat aber eine ganze Anzahl kommunaler Arbeitsnachweise die Arbeitsvermittlung nicht vom unparteiischen Standpunkte aus, sondern sehr häufig direkt im Interesse der Unternehmerschaft betrieben. Die Vorwürfe, daß der kommunale Arbeitsnachweis als ein Streikbrecherbureau fungiere, sind in mehr als einer Stadt laut geworden. Ebensowenig hat es an Anklagen gefehlt, daß von seiten der Beamten die organisierten Arbeiter gegen die nicht organisierten zurückgestellt würden. Das Gewicht dieser lokalen Klagen, denen doch immer die Anerkennung anderer, in sozialpolitisch fortgeschrittenerem Sinne geleiteter Arbeitsnachweise gegenüberstand, wurde sehr stark durch die schlaffe Haltung vergrößert, die die Konferenz der deutschen Arbeitsnachweise in München (1898) gegenüber den Forderungen des Leipziger Unternehmerkongresses einnahm. Diese Konferenz beschränkte sich darauf, durch den Mund ihres Vorsitzenden, des Dr. Freund, eine Erklärung abgeben zu lassen, die allerdings so schwächlich wie irgend möglich ist. Dr. Freund sagte: „Ein zweiter Punkt, auf den wir ganz bedeutendes Gewicht legen, ist die Wahrung des unparteiischen Charakters des Arbeitsnachweises; der Arbeitsnachweis soll lediglich unparteiische Vermittlungsstelle von Arbeitsangebot und Nachfrage sein. Er darf nicht sein ein Machtmittel im Lohnkampf. Seine Leitung soll gleichmäßig von Arbeitgebern und Arbeitnehmern beeinflußt sein. Mit diesen unseren Grundsätzen unvereinbar ist die kürzliche Erklärung von Arbeitgeberverbänden, wonach der Arbeitsnachweis ausschließlich in den Händen der Arbeitgeber liegen soll. Wir können uns mit dieser Ansicht unter keinen Umständen einverstanden erklären, und ich bin ausdrücklich vom Ausschuß beauftragt, diese Erklärung hier abzugeben." Das war alles, was die Konferenz gegen den Unternehmerangriff zu sagen wagte. Die Unternehmer hatten die gemeinnützigen und die kommunalen Arbeitsnachweise in der allerschärfsten Weise angegriffen, sie hatten ihnen jede Existenzberechtigung bestritten, und die Vertreter dieser selben Nachweise wußten nichts anderes zu tun, als durch den Mund ihres Vorsitzenden ihre abweichende Ansicht ausdrücken zu lassen! Und nach dieser schwächlichen Erklärung machte sich die Konferenz daran, die Frage zu untersuchen, was die Arbeitsnachweise dazu beitragen können, der Landwirtschaft Arbeitskräfte zu erhalten und zuzuführen. Schon die Art der Fragestellung beweist, in wie agrarischem Sinne die Diskussion über diese Frage inszeniert wurde. Denn wenn nach den Worten des Dr. Freund die Arbeitsnachweise nur unparteiische Vermittlungsstellen von Arbeitsangebot und Nachfrage sein sollen, wie kann man ihnen dann die Aufgabe zuweisen, der Landwirtschaft

Arbeitskräfte zu erhalten und zuzuführen, also ländlichen Arbeitern den Übergang zu anderen, städtischen Gewerben zu erschweren und unmöglich zu machen? Und der agrarischen Fragestellung entsprach auch der ganze Charakter der Diskussion. Wenn wir den einen Referenten, den Bürgermeister Dr. Thoma-Freiburg i. Br., der in sehr vernünftiger Weise die Frage des Wirkens der städtischen Arbeitsnachweise behandelte und jede Zwangsmaßregel entschieden verwarf, sowie die Arbeitervertreter ausnehmen, so hätten die Referate wie die Diskussionsreden besser in eine Tagung des Bundes der Landwirte gepaßt, als auf eine Arbeitsnachweiskonferenz. Der erste Referent, ein Rat Dr. Naumann aus Hamburg, scheute sich nicht, die Forderung aufzustellen, daß jeder städtische Arbeitsnachweis die Arbeiten in der Stadt zunächst an die städtischen Arbeiter vergeben sollte, und erst wenn diese versorgt sind, an die ländlichen Arbeiter, überhaupt die zugewanderten. Mit der strikten Durchführung dieses Grundsatzes, immer die Einheimischen zu bevorzugen, hoffte er allein die ganze Frage der Arbeiternot in der Landwirtschaft zu lösen, wobei allerdings die weitere Voraussetzung zu machen wäre, daß die städtischen Arbeitsnachweise den ganzen städtischen Arbeitsmarkt wirklich beherrschten. In der Tat ein sehr bequemes Mittel, um den Landwirten ihre Arbeitskräfte auf dem Lande festzuhalten! Kaum einfacher könnte die Freizügigkeit aufgehoben werden und die gesamten auf dem Lande vorhandenen und neu hinzuwachsenden Arbeitskräfte an die Scholle gebunden und auf Gnade und Ungnade ihren ländlichen Arbeitgebern ausgeliefert werden. Man bedarf dazu keines besonderen Gesetzes und braucht nicht durch einen jeden solchen Gesetzgebungsversuch den erbitterten Widerstand der gesamten Arbeiterklasse aufzurühren. Nein, man kann das viel einfacher und, was die Hauptsache ist, viel versteckter machen. Man verbietet die private Stellenvermittlung, richtet kommunale Arbeitsnachweise ein und macht für ihre Verwaltungspraxis den Grundsatz verbindlich, daß sie Neuanziehenden keine Arbeit vermitteln dürfen. Probatum est — der Arbeitermangel. in der Landwirtschaft ist aus der Welt geschafft! Noch unverhüllter kam die agrarische Tendenz in dem Referat des dritten Referenten zum Ausdruck. Der Herr war allerdings Vertreter der Landwirtschaftskammer, also der großagrarischen Organisation der Provinz Sachsen, und es war von vornherein von ihm nichts anderes als agrarische Weisheit zu erwarten. Das mußte sich aber der Ausschuß des Verbandes Deutscher Arbeitsnachweise selbst sagen und wenn ihm daran gelegen war, sich das Vertrauen der organisierten Arbeiterschaft zu erhalten, hätte er Vorsorge treffen müssen, daß solche einseitig agrarischen Ansichten nicht in der offiziellen Form eines Referates vorgetragen wurden. Der betreffende Referent stellte als obersten Grundsatz auf, daß ein Arbeitsnachweis der Landwirtschaft nur dann nachhaltig nutzen könne, wenn er unter fachmännischer Leitung steht.

Er schloß daran die weitere Forderung, daß der landwirtschaftliche Nachweis in die Hände der Arbeitgeber gehöre, eine Teilnahme der Arbeiter an der Verwaltung desselben überflüssig sei. Der Herr machte aus seiner und seiner Landwirtschaftskammer Ansichten kein Hehl: „In unserer Organisation ist den Arbeitnehmern noch keine Mitwirkung eingeräumt (und, fügen wir hinzu, wird ihnen auch sobald nicht eingeräumt werden!). Trotzdem darf ich wohl sagen ... es sind bisher noch keine Mißstände bekannt geworden, die darauf zurückzuführen wären, daß die Arbeitnehmer nicht vertreten sind. Auch hier muß man berücksichtigen, daß die Verhältnisse beim ländlichen Gewerbe anders liegen als bei den übrigen Gewerben." Der Vorsitzende, Dr. Freund, führte in seiner Begründungsrede allerdings aus, daß der Verband oder wenigstens der Ausschuß, entschiedener Gegner der einseitigen Unternehmernachweise sei, aber vor der Landwirtschaft scheint diese Gegnerschaft Halt zu machen. Wenigstens haben wir in dem offiziellen Protokoll nichts darüber gelesen, daß die zitierte Äußerung des Referenten im Schlußworte von dem Vorsitzenden desavouiert worden wäre. Die städtischen Arbeitsnachweise werden also, wie wir schon erwähnten, für die Vermittlung ländlichen Personals von dem Referenten verworfen. Es fehlt ihnen nämlich die nötige Fachkenntnis, und sie haben den weiteren ungeheuren Nachteil, daß sie immer den Zug der Arbeiter nach der Stadt befördern. Einen weiteren Vorteil des ländlichen Unternehmernachweises findet unser Referent darin, daß ungewöhnliche Lohnforderungen der Arbeiter „von dem sachkundigen Leiter sofort unter Belehrung überzeugend zurückgewiesen werden". Es fragt sich nur, was der sachkundige Leiter unter ungewöhnlichen Lohnforderungen versteht. Zwar versichert uns der Referent, daß bei Angebot von zu schlechten Arbeitsbedingungen die Arbeitsvermittlung für den Unternehmer erst nach Aufbesserung derselben vorgenommen wird. Was bedeutet aber ein solches Vorgehen bei dem allgemein außerordentlich niedrigen Lohnniveau in der Landwirtschaft? Der Arbeitsnachweis wird im Interesse der Unternehmer geführt und sich daher auch ihre Ansichten über Lohnhöhe und Arbeitsbedingungen zur Richtschnur nehmen. Die Landarbeiterschaft hat ja schlechterdings nicht den geringsten Einfluß auf seine Verwaltung. Den städtischen Arbeitsnachweisen, denen der Herr Assessor Dr. Treuter die Befähigung zur ländlichen Arbeitsvermittlung absprach, stellte er aber doch eine Aufgabe. Sie sollen Arbeitern, die vom Lande kommen und sich über die ordnungsmäßige Auflösung des bisherigen Dienstverhältnisses nicht ausweisen können, unter keinen Umständen Arbeit vermitteln. Damit wäre der Landwirtschaft ein großer Dienst erwiesen. Davon sind auch wir überzeugt. Den Arbeitern gegenüber würde aber ein derartiges Vorgehen des Arbeitsnachweises eine Einmischung in die Interna ihrer Privatverhältnisse bedeuten, wie man sie nicht größer denken kann. Zugleich würde damit der Grundsatz

ausgesprochen, daß jedes Verlassen des Dienstes ohne Kündigung seitens des ländlichen Arbeiters rechtswidrig und daher strafbar sei, ganz ohne Rücksicht darauf, ob nicht dem Arbeiter zureichende und wichtige Gründe zur Seite stehen.

Auch die Diskussion stand auf der gleichen Höhe agrarischer Auffassung, wie die besprochenen Referate. Nun wäre es ja töricht, Trauben von den Dornen lesen zu wollen. Forderte man die Herren Agrarier dazu auf, sich über die landwirtschaftliche Arbeitsvermittlung auszusprechen, so war zu erwarten, daß sie ihre in der Öffentlichkeit durchaus nicht unbekannten Ansichten vortragen würden. Das hätte sich die Verbandsleitung der Deutschen Arbeitsnachweise gleichfalls sagen können. Sie hätte sich aber ferner auch sagen müssen, daß eine derartige agrarische Debatte nicht gerade dazu angetan sei, das doch nur geringe Vertrauen der Arbeiterschaft zu stärken. Diese Wirkung ist in der Tat auch nicht ausgeblieben. So wurde im „Vorwärts" von einer Seite, die den kommunalen Arbeitsnachweisen sehr freundlich gegenübersteht, geschrieben: „Ein einfacher Protest (gemeint ist die Begrüßungsrede Dr. Freunds) kann nicht genügen; es handelte sich darum, über Mittel und Wege zu beraten, wie den Unternehmern ihre einseitigen Herrschaftsgelüste hätten genommen oder doch vereitelt werden können. Das ist nicht geschehen und darum haben die Vertreter der deutschen Arbeitsnachweise ihrer eigenen Institution Schwierigkeiten bereitet, die die junge, aber bisher kräftige Entwicklung der gemeinschaftlichen Arbeitsnachweise in hohem Grade gefährden." Es wird dann direkt ausgesprochen, daß den Arbeitern bei dieser Sachlage nichts überbliebe, als den gleichen Weg zu beschreiten, wie das Unternehmertum, und die Organisation eigener Nachweise mit aller Energie in Angriff zu nehmen. Um so mehr, als die Behandlung des agrarischen Themas von der Beschaffung der Arbeitskräfte für die Landwirtschaft das tiefste Mißtrauen erregen müsse.* Einen noch entschiedeneren Ton schlägt ein anderer Artikel des „Vorwärts" über kommunale Nachweise an.** Auch hier wird die schwächliche Erklärung gegen die Leipziger Unternehmerkonferenz aufs schärfste getadelt und der Verband der Arbeitsnachweise vor die Alternative gestellt, entweder dem Unternehmertum eine wirklich tatkräftige Opposition zu machen und die Unternehmernachweise matt zu setzen oder aber sich damit abzufinden, daß die Arbeiter die Gründung gewerkschaftlicher Nachweise wieder mit aller Energie in Angriff nehmen. Trotz alledem wird auch in diesem Artikel den kommunalen paritätischen Arbeitsnachweisen warme Sympathie ausgesprochen und von der Annahme des damals dem Reichstage vorliegenden Antrages Rösicke-Pachnicke

---

* „Vorwärts", 30. September 1898.

** „Vorwärts", 28. Dezember 1898.

auf obligatorische Einführung kommunaler Arbeitsnachweise eine Überwindung der Unternehmernachweise durch diese erhofft.

Die Münchener Konferenz zeigte, daß die kommunalen und gemeinnützigen Arbeitsnachweise als Vorspann für die Interessen der landwirtschaftlichen Arbeitgeber benutzt werden sollten, und daß in weiten Kreisen der sozialreformerischen Arbeitsnachweisler der beste Wille vorhanden war, dieser agrarischen Forderung nachzukommen. Das war manchem Schwärmer für kommunale Arbeitsnachweise überraschend. In der Tat sind diese Bestrebungen aber älter als die Münchener Konferenz und hatten bereits in Ministerialverordnungen und in der Praxis einiger kommunaler Arbeitsnachweise Verwirklichung gefunden. So war von Anfang an in Bayern die Stellung der leitenden Kreise, an der Spitze das Ministerium des Innern, gegenüber den kommunalen Arbeitsnachweisen durch dieses Ziel bedingt. Wie ein roter Faden zieht sich durch die Erlasse dieses Ministeriums ein doppelter Gedanke: es soll der Bedarf der landwirtschaftlichen Kreise an Dienstboten und Arbeitern möglichst befriedigt, und der Zuzug aus ländlichen Bezirken in die Städte nach Möglichkeit hintan gehalten werden. Es sollen deshalb, wie ein Ministerialerlaß vom 1. Mai 1898 ausführt, die Mitteilungen von offenen Stellen ungelernter Arbeiter an die ländlichen Bezirke mit Vorsicht ausgewählt, und überschüssige, für landwirtschaftliche Dienstleistungen geeignete Arbeitskräfte in erster Reihe dem Lande zugewiesen werden. Das war also schon vor der Münchener Konferenz. Nach ihr, wohl unter dem Eindruck der dort gepflogenen Verhandlungen, wagt das Ministerium einen Schritt weiter. Es heißt jetzt im Erlaß vom 31. Dezember 1898: „Um die auf dem Lande, namentlich für die Landwirtschaft nötigen Arbeitskräfte tunlichst zu erhalten, und den Zuzug von Arbeitern nach den großen Städten über deren Bedarf möglichst einzuschränken, ist von der Einstellung auswärtiger Arbeitskräfte am Sitze der Arbeitsämter in der Regel abgesehen worden, und sind die auswärts wohnenden Arbeiter meist wieder an auswärtigen Orten untergebracht worden. Dieses Verfahren hat sich erprobt.“ Es hatte sich namentlich in der Praxis des Städtischen Arbeitsamtes München erprobt, wie in einem Zusatz zu dem Ministerialerlaß bemerkt wurde. Das „in der Regel“ ist in dem Erlaß vom 31. Juli 1899 schon zu einem „unter allen Umständen“ geworden. Wie man aus diesen Zitaten sieht, waren die Vorschläge auf der Münchener Konferenz für Bayern nichts Neues mehr. Und wenn wir uns die Praxis des Münchener Arbeitsamtes daraufhin ansehen, so werden wir finden, daß dasselbe bereits alles das tat, was auf der Konferenz von den kommunalen Arbeitsnachweisen verlangt wurde. Das Amt schreibt Stellen, die es durch Münchener Arbeiter nicht besetzen kann, in den Landgemeinden nur aus, soweit es sich um gewerbliche Arbeiter handelt. Für ungelernte

und landwirtschaftliche Arbeiter besteht die Bestimmung, daß sie beim Arbeitsamt nur nach auswärts Stellen zugewiesen erhalten, nicht in München. Ja, noch mehr. Landwirtschaftliche Arbeiter und Dienstboten erhalten nur wiederum landwirtschaftliche Stellen vermittelt. Falls dieselben eine Stellung in anderen Geschäftszweigen wünschen, müssen sie auf die Benützung des Arbeitsamtes verzichten. Das Münchener Amt bringt also nicht nur Stellenangebot und Nachfrage in Kontakt, wie das seine eigentliche und ausschließliche Aufgabe nach der Theorie der Sozialreformer sein sollte; es schließt vielmehr bestimmte Stellennachfragen absichtlich vom Kontakt mit dem Stellenangebot aus, und noch mehr als das — es sucht sogar die freie Berufswahl bestimmter Arbeiterklassen, eben der landwirtschaftlichen Arbeiter, zu beschränken. Man kann sich kaum eine größere Verletzung der Unparteilichkeit denken, als durch dieses Verfahren des Münchener Arbeitsamtes.

Auch die Cölner Konferenz des Arbeitsnachweisverbandes (1900) zeigte in den Verhandlungen über die Errichtung von Arbeitsnachweisen an kleineren Orten das gleiche Vorherrschen der agrarischen Auffassung. Ganz allgemein wurde der Satz anerkannt, daß die städtischen Arbeitsnachweise mit allen Mitteln die Zuwanderung ländlicher Arbeiter in die Stadt verhindern sollen. „Ich meine“, verkündete ein Domvikar aus Münster, „wir müßten auch darauf sehen, daß wir den Arbeitern, und namentlich den Arbeiterinnen auf dem Lande nicht nahelegen, daß in der Stadt viele offene Stellen sind, und sie diese leicht erhalten können“, und sprach sich infolgedessen gegen ein zuweit gehendes Inserieren und Publizieren des städtischen Arbeitsnachweises aus. Ein anderer Redner wiederholte die schon in München ausgesprochene Behauptung, daß es bei der Organisation der Arbeitsnachweise an kleineren Orten weniger auf die Parität zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern ankomme. Den städtischen Arbeitern will man die Beteiligung an der Verwaltung der Arbeitsnachweise gestatten, weil man nicht anders kann. Dem unorganisierten und daher machtlosen ländlichen Arbeiter gegenüber fallen solche Rücksichten fort. Man schließt ihn ohne weiteres aus, und verdeckt diesen Ausschluß mit Redensarten von den zahlreichen persönlichen Beziehungen, dem größeren Vertrauen usw., die angeblich auf dem Lande zwischen Arbeitgebern und Arbeitern vorhanden sein sollen. Als den wichtigsten Punkt der Arbeitsnachweisorganisation bezeichnete man den Grundsatz, daß die städtischen Arbeitsstellen in der Regel den städtischen Arbeitern vorbehalten und ländliche Arbeiter nicht in städtische Berufe vermittelt werden sollen. Um das trotz dieser Versicherungen doch immer vorhandene Mißtrauen der ländlichen Unternehmer gegen die städtischen Arbeitsnachweise aus der Welt zu schaffen, hob der Vertreter des Arbeitsnachweises der Hamburger Patriotischen Gesellschaft mit allem Nachdrucke hervor, daß viele Arbeitsnachweise diesen Grundsatz ihrer

Verwaltungspraxis schon zugrunde legten, auswärtige Arbeiter gar nicht mehr in die Gesuchslisten eintrügen, sondern an den ländlichen Arbeitsnachweis verwiesen. Den Rednern muß es aber wohl selbst etwas eigentümlich erschienen sein, daß sie mit einem so verdächtigen Eifer die Bewegungsfreiheit der ländlichen Arbeiter zugunsten der Unternehmer beschränken wollten. Sie suchten daher ihre Stellung aus dem Interesse der Städte heraus zu rechtfertigen. Die Einschränkung der Zuwanderung wäre auch für die Städte von der größten Bedeutung, die sich gegen das immer bedrohlicher anwachsende Proletariat und gegen die immer mehr steigende Armenlast zu wehren hätten. Ja sogar die städtischen Arbeiter mußten es sich gefallen lassen, gegen ihre ländlichen Genossen ausgespielt zu werden, durch deren Konkurrenz ihre Löhne bedroht würden. So konnte denn der Vorsitzende Dr. Freund die Verhandlungen mit der Versicherung schließen, daß die Interessen der Städte mit denen des Landes in der Frage der Vermittlung der landwirtschaftlichen Arbeiter Hand in Hand gingen, und den ländlichen Unternehmern die Ruhe zurückgeben, aus der sie das Übergreifen der städtischen Arbeitsnachweise in die ländliche Arbeitsvermittlung aufgeschreckt hatte. Sie dürfen überzeugt sein, daß ihre Arbeiter nicht mehr durch unvorsichtige Inserate in die Städte gelockt werden. Der städtische Nachweis wird den ländlichen Arbeiter seine Pflicht lehren, auf dem Lande zu bleiben und in Treue dem Arbeitgeber gegen den Lohn zu dienen, den zu zahlen diesem beliebt. In der Tat ein Fortschritt, durch den sich der Verband Deutscher Arbeitsnachweise die Sympathien aller reaktionären Arbeiterfeinde erworben hat!

Und was sagen dazu die Arbeiter? Die Verhandlungen des dritten Gewerkschaftskongresses (Frankfurt a. M. 1899) beschäftigten sich mit der Arbeitsvermittlung und waren dabei stark von der Münchener Konferenz beeinflußt. Es standen sich auf dem Kongresse zwei Richtungen gegenüber, die süddeutsche, die den kommunalen Arbeitsnachweisen sympathisch gesinnt war, und die norddeutsche, die zwar die prinzipielle Ablehnung des Berliner Kongresses nicht mehr im vollen Umfange aufrecht erhielt, aber doch nur unter Gewährung wesentlicher Garantien für die Teilnahme an den kommunalen Arbeitsnachweisen zu haben war. Aber auch die süddeutsche Richtung machte die wichtige Konzession, daß sie die einzelnen Gewerkschaften nicht verpflichten wollte, die etwa bestehenden gut funktionierenden Fachnachweise ohne besonderen Grund aufzuheben. Sie forderte nur dazu auf, die Facharbeitsnachweise möglichst mit den städtischen Arbeitsämtern in organische Verbindung zu bringen, um eine vollständige Arbeitsnachweisstatistik zu ermöglichen. An den gewerkschaftlichen Arbeitsnachweisen wurde also durchaus nicht gerüttelt. Die Resolution des Referenten Leipart-Stuttgart forderte sogar ihre Unterstützung durch Staat und Gemeinde. Und wenn schon der Referent für die kommunalen Arbeitsnachweise mit großer

Entschiedenheit eintrat, so sprach er doch ebenfalls die Ansicht aus, daß sie die Gegensätze zwischen Unternehmern und Arbeitern nicht ausgleichen können — eine Selbstverständlichkeit — und nur einen vorläufigen Frieden herzustellen vermögen. Die Beteiligung der Arbeiterschaft aber an der Verwaltung des kommunalen Nachweises machte er von einer Reihe von Forderungen abhängig. Ihre Verwaltung soll durch eine Kommission erfolgen, die aus einer gleichen Zahl in freier Wahl gewählter, direkter Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer besteht, und unter der Leitung eines unparteiischen Vorsitzenden ihre Geschäfte erledigt. Die eigentliche Arbeitsvermittlung soll in den Händen von Beamten liegen, die aus dem Arbeiterstande hervorgegangen sind, und die von der Verwaltungskommission gewählt werden. Der Gemeindeverwaltung wird eventuell ein Bestätigungsrecht zuerteilt. Für die Tätigkeit des Amtes wurden vom Referenten die folgenden Grundsätze aufgestellt. Die Vermittlung von Arbeitskräften an solche Arbeitgeber und Dienstherren, die notorisch ihre Pflichten als Arbeitgeber nicht erfüllen, soll vom Amte abgelehnt werden. Dies soll ferner genaue Aufzeichnungen über die Lohnbedingungen führen, und dieselben mit den übrigen Ergebnissen der Arbeitsnachweisstatistik veröffentlichen. Schließlich sollen die Arbeitgeber vertragsmäßig verpflichtet werden, die vor dem Arbeitsamt angegebenen Arbeits- und Lohnbedingungen nach erfolgter Einstellung auch zu erfüllen, um den Arbeiter oder Dienstboten vor Täuschung und Benachteiligung zu schützen. Die gesamte Arbeitsvermittlung soll gebührenfrei erfolgen, die Kosten des Nachweises von der Gemeinde- und Staatskasse getragen werden. Da wir später auf die einzelnen Bedingungen, wie sie in dem Referate Leipart aufgestellt sind, zurückzukommen haben, so können wir uns hier ein weiteres Eingehen auf dieselben ersparen. Es sei jedoch hier schon ausdrücklich hervorgehpben, daß in der Resolution mit keinem Worte der Streikklausel gedacht ist. Das ausführliche Referat stellte sich im wesentlichen auf den Boden der Anschauungen, wie sie von der Gruppe der dem „Arbeitsmarkte“ nahestehenden bürgerlichen Sozialreformer vertreten werden. Einige gewerkschaftliche Verbrämungen ändern an dem Kerne der Ausführungen nichts. Ihnen gegenüber war die Kritik, wie sie von dem Korreferenten und von verschiedenen Debatterednern geübt wurde, durchaus berechtigt. Auch der Korreferent ging davon aus, daß die kommunalen Arbeitsnachweise durchaus nicht prinzipiell zu verwerfen seien, wagte aber die für die süddeutschen Gewerkschaftskreise ketzerische Behauptung, daß der kommunale Arbeitsnachweis, wie er von den bürgerlichen Sozialreformern befürwortet wird, für die Arbeiter solange wenig erstrebenswert ist, als die Gemeindeverwaltung in den Händen von mehr oder weniger arbeiterfeindlichen Parteien sich befindet, und der kommunalen Selbstverwaltung so enge Grenzen gezogen sind, wie das heutzutage der Fall ist. Er legte den

Nachdruck auf den gewerkschaftlichen Arbeitsnachweis und stellte den Satz: die Vermittlung der Arbeitskraft gehört in die Hände der Arbeiterschaft, als das oberste Prinzip für die gewerkschaftlich organisierten Arbeiter auf. Neben den gewerkschaftlichen Nachweisen sollen dann supplementär die kommunalen eintreten. Sie sollen die vorhandenen Lücken auszufüllen suchen, und deshalb überall da die Arbeitsvermittlung übernehmen, wo die Berufsorganisationen aus irgend welchen Gründen dazu nicht imstande sind. Es bestand also zwischen den beiden Richtungen im Grunde nur ein gradweiser Unterschied. Die eine schenkte den kommunalen Arbeitsnachweisen volles Vertrauen, während die andere ihre Tätigkeit viel skeptischer beurteilte, und Gefahren für die Gewerkschaftsbewegung prophezeite, wenn diese nicht auf ihrer Hut wäre. Denn daß die ausschließliche Inanspruchnahme der Arbeitsvermittlung für die Gewerkschaften unter den heutigen Verhältnissen ein Ideal ist, dessen Verwirklichung in weiter Ferne liegt, darüber waren sich alle einig. Die Hauptursache der Gegensätze lag wieder einmal in der Schablonisierung bestimmter Forderungen, und in der durchaus verkehrten Auffassung, daß die Arbeiterschaft, weil sie nun einmal eine bestimmte Anzahl gleicher, grundwichtiger Interessen besitzt, deshalb auch für alle Zwecke als ein einheitlicher Körper zu behandeln sei. Man wußte nicht zu differenzieren, und dieser Fehler hat eine unnötig lange Debatte und ebenso unnötige allgemeine Resolutionen zur Folge gehabt. Wohl wurde von einigen Rednern vor einer solchen Schablonisierung gewarnt, aber in der Regel sind solche Warnungen nur schmückendes Beiwerk, an das sich die Redner selbst nicht zu halten pflegen. Man hat allgemein die kommunalen Arbeitsnachweise als bedeutende Fortschritte angepriesen, und dabei vergessen, daß eine ganze Anzahl von Gewerkschaften sehr erfolgreich die Arbeitsvermittlung in ihre Hände zu bringen gewußt haben. Man hat die günstigen Erfahrungen einiger kommunaler Nachweise, insbesondere des Stuttgarter, verallgemeinert, ohne zu untersuchen, ob eine solche Verallgemeinerung begründet ist, und durch welche Umstände ihre günstige Wirkung begründet ist. Man hat es unterlassen, sich die Frage zu stellen, für welche Berufe kommunale Arbeitsnachweise besonders angebracht seien, und von der Arbeitsvermittlung gesprochen, als ob es keine Berufsdifferenzierung gäbe. Ein weiterer Hauptmangel der ganzen Verhandlung bestand darin, daß man die Arbeitsvermittlung losgelöst aus dem Zusammenhange mit dem Gesamtkomplex der Mittel gewerkschaftlicher Tätigkeit behandelt hat. Nur der Korreferent, der schon vorher in einem Artikel der „Neuen Zeit" die Frage der kommunalen Arbeitsnachweise ausführlicher behandelt hatte,* wies auf den

* Poetzsch, Zur Frage der Arbeitsvermittlung, „Neue Zeit", XVII. Jahrg., 2. Bd., S. 109 ff.

engen Zusammenhang zwischen Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenunterstützung hin. Mit Recht hob er hervor, daß alle die Gewerkschaften, die die Arbeitslosenunterstützung eingeführt haben, geradezu dazu gezwungen sind, den Arbeitsnachweis in ihre Hände zu bringen. Für ihre Arbeitslosenkassen ist es eine Existenzfrage, die arbeitslos gewordenen Mitglieder so schnell als möglich wieder in Stellung zu bringen. Dazu bedürfen sie aber des Arbeitsnachweises. Wenn wir die Erhaltung und Verbesserung der Arbeitsbedingungen, in erster Linie der Löhne und der Arbeitszeit, als die Hauptziele der gewerkschaftlichen Tätigkeit betrachten, so ergibt sich als eine Konsequenz dieser Anschauung, daß das ganze Versicherungswesen, vor allem die Arbeitslosenunterstützung, nur Mittel sind, um diese Zwecke zu erreichen. Nicht der Schutz des einzelnen als solchen, seine Unterstützung in Zeiten der Arbeitslosigkeit ist ausschließlich oder hauptsächlich die Aufgabe der Arbeitslosenunterstützung; sie hat vielmehr dem Schutze des Standard-Lohnsatzes und der übrigen Arbeitsbedingungen zu dienen. Durch sie soll verhütet werden, daß in schlechten Zeiten die Konkurrenz der Arbeiter um das geringer gewordene Arbeitsquantum zu einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen führt. Das gleiche gilt auch für den Arbeitsnachweis. Er ist nicht Selbstzweck, sondern gewinnt seine Bedeutung erst in dem Komplex gewerkschaftlicher Mittel. Weil er zum Schutze der Arbeitsbedingungen ebenso notwendig ist, wie die Arbeitslosenunterstützung, weil er außerdem das Wirken der letzteren erst ermöglicht und erfolgreich macht, deshalb muß vom gewerkschaftlichen Standpunkte aus daran festgehalten werden, daß der Arbeitsnachweis in die Hände der Gewerkschaften gehört.

Diese gewerkschaftliche Forderung wird natürlich mit aller Energie von dem Unternehmertum bestritten. Das ist begreiflich. Sie wird aber auch von der Grruppe bürgerlicher Sozialreformer, die sich die kommunale Organisierung des Arbeitsmarktes zur Aufgabe gestellt hat, als verhängnisvoll für diese und daher auch als schädlich für die Arbeiterklasse selbst bezeichnet. Ihre Auffassung hat auch in den Kreisen der Arbeiterschaft selbst und in der sozialdemokratischen Partei Anhänger gefunden. In der Arbeiterschaft haben besonders die süddeutschen Parteikreise und die Mitglieder solcher Berufe, in denen die Stellung der Unternehmer eine übermächtige ist, und der Arbeitsnachweis daher gänzlich von diesen beherrscht wird, in den kommunalen Nachweisen und ihrer Neutralität einen Schutz gegenüber den einseitigen Bestrebungen des Unternehmertums erblickt. Man proklamiert die Neutralität des Arbeitsnachweises als die Einrichtung, in der allein das Heil gefunden werden kann, und findet die Möglichkeit der Neutralität in den paritätisch organisierten kommunalen Arbeitsnachweisen gegeben. Mit dieser Frage der Neutralität und den Gedankengängen, mit denen man sie zu begründen sucht,

haben wir uns nunmehr ausführlicher zu beschäftigen. Wir müssen untersuchen, ob in den kommunalen Arbeitsnachweisen in der Tat die heiß ersehnte Neutralität vorhanden ist, ob nicht vielmehr sie auch dort nur ein schöner Traum ist, und im Grunde durch die Einrichtung dieser Nachweise nur der Kampf um sie auf ein anderes Feld geschoben ist.

Man geht von der Tatsache aus, daß in der kapitalistischen Produktion die Arbeitskraft eine Ware ist, wie jede andere Ware auch, und überträgt daher die Gesetze, die für den Warenaustausch gelten, ohne weiteres auf den Austausch der Ware Arbeitskraft. In Konsequenz dieser Auffassung hält man es für vorteilhaft, dieselben Einrichtungen, die für den Verkehr anderer Waren entstanden, auch für den Verkehr in der Ware Arbeitskraft zu treffen. Während sich auf dem Warenmarkte im Laufe der Entwicklung eine gewisse Organisation herausgebildet hat, zeigt der Arbeitsmarkt das Bild eines ungeheuren Chaos. Mangel an Organisation ist sein Charakteristikum. Dieser Zustand ist um so wunderbarer, als keine andere Ware sich mit der Arbeitskraft an Bedeutung für das volkswirtschaftliche Leben messen kann. Es giebt Arbeitsnachweise, die von den Unternehmern, solche, die von den Arbeitern, solche, die von gemeinnützigen Vereinen der verschiedensten Art, solche, die von öffentlichen Körperschaften wie Kommunen usw., und schließlich solche, die von den privaten Stellenvermittlern betrieben werden. Und neben allen diesen Einrichtungen besteht noch als die verbreitetste Form der Arbeitsvermittlung die Umschau, bei der der einzelne Arbeiter mit dem einzelnen Unternehmer in Kontakt kommt. Wie kann nun die beste Organisation des Arbeitsmarktes erreicht werden? — das ist die Frage, die unsere bürgerlichen Sozialreformer beunruhigt.

Auf dem Arbeitsmarkte stehen sich Unternehmer und Arbeiter als Käufer und Verkäufer der Ware Arbeitskraft gegenüber. In ihrem Kampfe sucht jede der Parteien sich des Arbeitsnachweises zu bemächtigen, da sie in ihm eines der wichtigsten Mittel sehen, sich die Herrschaft über die Arbeitskraft zu sichern. So sagt Flesch: „Der Arbeitsnachweis ist ein Verkehrsmittel. Wer ein solches Verkehrsmittel beherrscht, befindet sich natürlich in großem Vorteil bei dem Verkauf seiner Ware.“* So Calwer in seiner Schrift „Arbeitsmarkt und Arbeitsnachweis“: „Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß wer immer auch den Arbeitsnachweis beherrscht, in der Lage ist, dem anderen Partner vorschreiben zu können, wie, wann und unter welchen Bedingungen er seine Ware handeln darf. Der Inhaber des Arbeitsnachweises ist seinem Kontrahenten gegenüber in ständiger Überlegenheit. . . . Nun sind nicht mehr die verschiedenen

---

* Schriften des Verbandes Deutscher Arbeitsnachweise, Nr. 3. Konferenz in Cöln, S. 123.

Interessen, die der Arbeiter wie der Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkte zu verfolgen hat, die Triebkräfte des Tauschkampfes allein, sondern der Arbeitsnachweis als solcher bildet ein soziales Kampfobjekt." Es empfehle sich daher, den Arbeitsnachweis außerhalb des sozialen Kampfes zu stellen und die kämpfenden Parteien unter den Bedingungen der gleichen Arbeitsvermittlung ihre Interessenkämpfe ausfechten zu lassen. Denn solange der Arbeitsnachweis einseitig geführt werde, werde er immer von der Gegenpartei als ein wichtiges Angriffsobjekt betrachtet werden. Mit diesem Kampfescharakter der Berufsarbeitsnachweise hänge es aufs engste zusammen, daß sie nicht imstande seien, die Arbeitsvermittlung als Selbstzweck zu betreiben, sie zu stabilisieren und zu zentralisieren. Die unausbleibliche Folge der Kämpfe um den Arbeitsnachweis sei eine fortwährende Schädigung der Arbeitsvermittlung und der beiden kämpfenden Parteien selbst. Es gibt nach dieser Ansicht nur einen Ausweg, die Neutralisation des Arbeitsnachweises. Er muß unter die Aufsicht und die Leitung einer dritten Instanz gestellt werden, die mächtig genug ist, sich der einseitigen Interessenvertretung auf dem Gebiete der Arbeitsvermittlung zu erwehren. Solche Instanzen sind die Kommune beziehungsweise der Staat. Durch die Errichtung kommunaler paritätischer Arbeitsnachweise werde die Arbeitsvermittlung selbst dem sozialen Kampfe entzogen, ohne daß durch die Neutralisierung des Arbeitsnachweises die Interessen oder die Machtposition der beiden Parteien irgendwie berührt werden. Calwer geht in seiner Schwärmerei für die Neutralität der kommunalen Nachweise sogar so weit, daß er den Arbeitern empfiehlt, auch dort, wo sie in überlegener Position sind, bei der Regelung des Arbeitsnachweises nicht zu viel zu fordern, sondern sich damit zu bescheiden, die Arbeitgeber zur Anerkennung der paritätischen öffentlichen Nachweise zu zwingen oder, wo solche noch nicht vorhanden sind, auf Errichtung paritätischer Fachnachweise zu bestehen.

Diese Begründung der Arbeitsmarktpolitik leidet nicht nur an großen theoretischen Mängeln; sie scheint uns auch für die gewerkschaftliche Bewegung geradezu verhängnisvoll zu sein. Die Gewerkschaften haben in der Tat allen Anlaß, die Augen offen zu behalten und sich nicht durch Deduktionen einfangen zu lassen, die verwirklicht ihren Bestrebungen auf Erhöhung des Lohnes und Verbesserung der anderen Arbeitsbedingungen die größten Hindernisse in den Weg legen. Und nicht nur das. Die viel größere Gefahr besteht darin, daß die Auffassung der Arbeiterschaft von dem Wesen der Arbeitskraft und von ihrem engen Zusammenhange mit dem Träger, dem Arbeiter, ersetzt und verdrängt werden soll durch die logisch konsequente Durchführung des Satzes, wonach die Arbeitskraft eine Ware ist wie jede andere Ware des Marktes, und der Verkehr in derselben in gleicher Weise geregelt werden muß. Wohl drängt sich die totale Verschiedenheit der Arbeitskraft von den übrigen Waren

auch den Vertretern der „Arbeitsmarkt"theorie auf. So gibt auch Jastrow zu,* daß die im Vergleich zu der Technik des Warenmarktes unvollkommene Technik des Arbeitsmarktes zum Teil in dem Wesen seines Gegenstandes begründet sei, daß der Mensch schließlich doch keine Ware sei, die sich verschicken lasse wie diese, und bei der die Platzveränderung nichts anderes darstelle als einen Kostenzuschlag. Aber diese Einräumungen, gemacht, um gemacht zu sein, bleiben ohne jeden Einfluß auf die Theorie der Arbeitsvermittlung. Gerade das zitierte Buch Jastrows ist das beste Beispiel für die gekennzeichnete Art der Behandlung der Probleme der Arbeitsvermittlung. Jastrow überträgt nicht nur die Terminologie der Börse auf den Arbeitsmarkt — das wäre im Grunde nur eine harmlose Spielerei —, sondern will auch den Arbeitsnachweis durchaus börsenmäßig organisieren. Und das ist keine Spielerei mehr, sondern ein direkter Angriff auf die Gewerkschaftsbewegung. Wie daher auch nicht wunderbar, wird in dem großen Jastrowschen Buche das Verhältnis der Gewerkschaften zum Arbeitsnachweise nur unter dem Gesichtspunkte betrachtet, daß für sie ein Arbeitsnachweis unter allen Umständen besser sei, als die reine Umschau. Und auch in dem Buche Calwers, der die Frage des Arbeitsnachweises doch gerade in ihrem Verhältnis zur organisierten Arbeiterschaft betrachten will, begegnen wir der gleichen nebensächlichen Behandlung dieses Verhältnisses. Auch er behauptet, es handle sich nicht so sehr darum, ob Unternehmer- oder Arbeiternachweis, als vielmehr darum, ob an Stelle der unorganisierten Art der Umschau ein organisierter Nachweis anzustreben sei. Diese Frage ist schon längst nicht mehr strittig. Sie wieder in den Vordergrund rücken, heißt nichts anderes als die Aufmerksamkeit der Arbeiterschaft von dem Punkte ablenken, um den sich der ganze Kampf dreht. Für die Arbeiterbewegung handelt es sich darum, ob der öffentliche Nachweis als Gegengewicht gegen die einseitigen Unternehmernachweise von ihr zu fordern sei, ob die organisierte Arbeiterschaft ihre Kraft an seine Erringung als des nächsten Zieles setzen solle, und wie im Falle der Bejahung der kommunale Nachweis zu gestalten sei, damit er den gewerkschaftlichen Bestrebungen als Stütze und Förderung dienen könne.

Die Theorie des börsenmäßigen Arbeitsnachweises geht aus, wie wir bereits sahen, von der Auffassung der Arbeitskraft als einer Ware, wie alle anderen Waren auch, und von der isolierten Betrachtung des einzelnen Arbeiters als Verkäufers seiner Arbeitskraft. Sie vernachlässigt bewußt oder unbewußt die gewerkschaftliche Organisation mit ihrer kollektiven Vertragsschließung, ihren Versicherungseinrichtungen usw., deren ganze Tendenz eben dahin geht, die Arbeitskraft von dem Warencharakter zu befreien und, wie

---

* Sozialpolitik und Verwaltungswissenschaft, I, S. 61.

es zum Beispiel in der Vorrede zu den Statuten der Hilfskasse der englischen Eisengießer heißt, den Anspruch des Arbeiters zu unterstützen, „wie ein vernünftiges Wesen und nicht allein wie ein Ballen Ware oder wie ein Handelsartikel behandelt zu werden“.

Es ist in dem Wesen der kapitalistischen Produktion begründet, die Arbeitskraft als Ware zu behandeln. Sie abstrahiert von dem Menschen und sieht in dem Arbeiter nur das Gefäß, in dem sich die Arbeitskraft befindet. Die Arbeiterschaft würde sich in das eigene Fleisch schneiden, wollte sie eine derartige Auffassung zu ihrer eigenen machen. Für sie kommt vielmehr alles darauf an, den Satz zur Geltung zu bringen, daß das Menschtum im Arbeiter sich nicht zugunsten einer einzigen Äußerung seines Wesens, der, Arbeitskraft zu sein, unterdrücken läßt und die Gegensätze, die die Arbeitskraft von den übrigen Waren scheiden, mit allem Nachdrucke zu betonen. Außer den üblichen Argumenten, mit denen der Nichtwarencharakter der Arbeitskraft begründet zu werden pflegt, sei hier auf einen Punkt rein wirtschaftlicher Natur hingewiesen, aus dem allein schon sich die Unrichtigkeit des börsenmäßigen Nachweises ergibt. Der Arbeiter tritt auf dem Gebiete der Produktion ausschließlich als Verkäufer auf, und zwar als Verkäufer der einzigen Ware, die er zu verkaufen hat, seiner Arbeitskraft. Alle anderen an der Produktion beteiligten Personen sind dagegen bald Käufer, bald Verkäufer von Waren, und immer ist es nicht eine einzige Ware, mit der ihr Schicksal unauflöslich verknüpft ist, sondern eine Vielheit von Waren, mit der sie zu tun haben. Daher kommt es für sie nicht allein auf den Preis der Waren, sondern ebensosehr auf die Differenz der Preise an. Sie könnenebensogut auf Baisse, wie auf Hausse spekulieren. Für den Arbeiter dagegen ist, weil er nur die eine Ware zu verkaufen hat, ihr Preis das allein entscheidende. Hängt doch von ihm die Behauptung seiner Lebenshaltung ausschließlich ab. Es geht daher das Interesse der Arbeiterschaft bei der Arbeitsvermittlung nicht dahin, daß unter allen Umständen Stellen vermittelt werden und möglichst schnell jeder freie Platz besetzt werde, und noch viel weniger, daß, wie bei dem Berliner Zentralverein für Arbeitsnachweis, Stadtreisende den Unternehmern Arbeitskräfte — natürlich zu kulanten Preisen — anbieten! Im Gegenteil, die Arbeiterschaft hat sogar ein sehr großes Interesse daran, daß die schlecht bezahlten Stellen bei arbeiterfeindlichen Unternehmern möglichst lange offen stehen bleiben, um dadurch einen Druck auf diese auszuüben. Nicht die Arbeitsvermittlung pure et simple ist vom Standpunkte der organisierten Arbeiterschaft aus Selbstzweck, sondern nur die Arbeitsvermittlung, die auf der Basis bestimmter anerkannter Arbeits- und vor allem Lohnbedingungen erfolgt.*

* In einer Broschüre, die der Deutschnationale Handlungsgehilfenverband herausgegeben hat, betitelt „Der Arbeitsnachweis im Handlungsgewerbe“, wird

Für den einzelnen Arbeiter, der vielleicht seit Monaten arbeitslos und ohne jeden Rückhalt an einer Organisation am Verhungern ist, mag die Beschaffung von Arbeit um jeden Preis ein Ausweg aus seiner Not sein. Je schneller ihm Arbeit wird, desto besser für ihn und sei sie noch so schlecht bezahlt. Daß aber durch derartige Arbeitsvermittlungen die gewerkschaftliche Position verschlechtert wird, bedarf keines Beweises. Und es ist das Gegenteil sozialer Auffassung, die Interessen einer Klasse den Augenblicksbedürfnissen des Individuums zu opfern. Damit ist wohl die Auffassung widerlegt, als ob ein Arbeitsnachweis, der sich um die Arbeitsbedingungen nicht kümmert, Selbstzweck sein könnte und sein sollte. Betreibt ein Arbeitsnachweis die Arbeitsvermittlung ohne Rücksicht auf die Arbeitsbedingungen, so unterstützt er die Sache der Unternehmer. Das ist insbesondere der Fall, wenn er Arbeitskräfte dorthin zuweist, wo, wie er weiß, die im Gewerbe anerkannten Löhne nicht gezahlt werden. Der Satz gilt aber ganz allgemein. Denn, da tatsächlich die Position der Unternehmer gegenüber den Arbeitern bei weitem stärker ist, nicht nur infolge ihrer wirtschaftlichen Überlegenheit, sondern auch auf Grund ihrer politischen Vorherrschaft in Staat und Gemeinde, muß jede Einrichtung, die in schematischer Weise die Parität zwischen Unternehmern und Arbeitern zur Grundlage ihrer Verwaltungspraxis nimmt, die stärkere Partei begünstigen. Die theoretische Gleichheit wird in der Praxis zur ärgsten Ungleichheit. Kann also auch dort, wo diese angebliche Neutralität anerkannt und beobachtet wird, von einer solchen in Wirklichkeit nicht die Rede sein, so fällt auch jeder Schein einer solchen fort, wenn sich die Arbeitsnachweise direkt auf die Seite einer der beiden Parteien stellen. Der Grundsatz der Neutralität, der in den Kampf der beiden Parteien um den Arbeitsnachweis hineingeworfen ist, ist nichts anderes als ein Schlagwort, das bei schärferer Untersuchung seine ganze In-

ausgeführt, daß das Bestreben, die Stellenvermittlung in den Vordergrund zu stellen und mit möglichst hohen Ziffern zu prunken, dazu führe, möglichst viel Vermittlungen zustande zu bringen, während die Betonung des gewerkschaftlichen Standpunktes sehr oft die strikte Ablehnung einer Vermittlung wegen zu schlechter Bedingungen zur Folge habe und damit dem Gehilfeninteresse mehr nütze. Die Satzungen des Verbandes schrieben ausdrücklich vor: „Stellungen mit einem Gehalt, das dem Angestellten nicht mindestens einen der Würde des Kaufmannsstandes angemessenen Unterhalt sichert, werden nicht nachgewiesen.“ Zu diesen sehr richtigen Gedanken bemerkt der „Arbeitsmarkt“: „Soweit die Ausführungen über den Zwiespalt zwischen gewerkschaftlichen und Arbeitsvermittlungsaufgaben richtig sind, beweisen sie nicht, wie der Verfasser meint, daß der Arbeitsnachweis hinter anderen gewerkschaftlichen Aufgaben an zweite Linie gestellt, sondern mehr als das, daß er von einem gewerkschaftlichen Verbande gänzlich aufgegeben werden und daß dieser sich damit begnügen sollte, für den Anschluß an einen unparteiisch geleiteten, öffentlichen Arbeitsnachweis einzutreten. Und dieser Folgerung würden wir allerdings zustimmen.“ (!) „Arbeitsmarkt“, 1902, Sp. 271.

haltslosigkeit zeigt. Wie sollte es auch möglich sein, unter unseren heutigen sozialen Zuständen ein im wirtschaftlichen Kampfe der beiden großen Parteien so wichtiges Werkzeug zu neutralisieren, wo sich dieser Kampf durch das gesamte Leben der Nation hindurchzieht! Man könnte mit dem gleichen Rechte eine Neutralisierung der Staats- und Gemeindeverwaltung fordern. Kann also der kommunale Arbeitsnachweis nicht neutral sein, so folgt daraus, daß durch die Errichtung solcher Nachweise der Kampf um den Arbeitsnachweis nicht beendigt ist, wie uns die „Arbeitsmarkts"politiker weiß machen wollen. Nur wird da, wo Unternehmer und Arbeiter sich zur Benutzung des kommunalen Nachweises bereit erklärt haben, der Kampf nicht mehr darum geführt, ob der Nachweis ein Arbeiter- oder Unternehmernachweis sein soll. Das Kampffeld hat sich verschoben. Innerhalb des kommunalen Nachweises wird jetzt um die Beherrschung desselben von den beiden Parteien gefochten. Und dieser Kampf wird nicht nur in der Aufsichtskommission des Arbeitsnachweises, sondern auch in der Gemeindeverwaltung überhaupt geführt. Und wenn wir, wie das gern von den bürgerlichen Sozialreformern als ein Beweis für die Richtigkeit ihrer Anschauung von der Neutralität des Nachweises angeführt wird, von dem harmonischen Zusammenwirken der beiden Parteien in diesem oder jenem Arbeitsnachweise lesen, so handelt es sich dort um vorübergehende Waffenstillstände, die ein Ende nehmen, sobald in den Machtverhältnissen eine Verschiebung eintritt.

Auf Grund unserer Ausführungen läßt sich nunmehr sehr einfach die Frage entscheiden, welche Haltung die organisierte Arbeiterschaft gegenüber den kommunalen Arbeitsnachweisen einnehmen soll. Es handelt sich darum, ob im Dienste der gewerkschaftlichen Aufgaben der Kampf um den Arbeitsnachweis mit günstigeren Aussichten auf dem Kampffelde des kommunalen oder des eigenen Arbeitsnachweises geführt werden kann. Das ist eine Frage der Praxis, aber nicht des Prinzips. Ihre Entscheidung muß daher eine rein lokale, beziehungsweise auf den Beruf beschränkte, bleiben. Sie wird unter anderem von den Machtverhältnissen des Unternehmertums im allgemeinen und den in den besonderen Berufen, von seiner Position in der Gemeindeverwaltung, von der Gemeindeverfassung abhängen, niemals aber sich durch eine allgemeine Formel erledigen lassen.

Durch die freilich nur kurze Geschichte der Arbeitsnachweise sei nunmehr der Beweis für unsere Behauptung geführt, daß dort, wo kommunale Arbeitsnachweise eingerichtet worden sind, diese zum Kampffelde zwischen Unternehmer und Arbeiter um die Beherrschung der Arbeitsvermittlung tatsächlich geworden sind und werden müssen.

Die Verfassung des Arbeitsnachweises ist bedingt durch das Gemeindeverfassungsgesetz, das für die betreffende Stadt gültig ist, und durch die

Machtverhältnisse der politischen Parteien in den Gemeindekollegien, die ihrerseits durch das erstere bedingt sein können. Ein doppelter Weg steht für die Errichtung von Gemeindeanstalten offen, deren Benützung keine obligatorische ist, und bei denen daher die Festsetzung der Gebühren nicht der Zustimmung der Aufsichtsbehörde bedarf. Sie kann auf dem Wege des Ortsstatutes oder durch einen einfachen Gemeindebeschluß erfolgen. Der Erlaß eines Ortsstatutes ist nach deutschem Gemeinderecht nur mit Zustimmung der Aufsichtsbehörde möglich. Ortsstatuten bedürfen ihrer Genehmigung, die nach freiem Ermessen erteilt oder versagt werden kann. Wo also ein Arbeitsnachweis durch ein Ortsstatut errichtet wird, wird der Regierung das Recht zur Einmischung gegeben. Diese kann sowohl die Verfassung wie die Geschäftsordnung des Arbeitsamtes ihrer Prüfung unterwerfen, und ihre Zustimmung davon abhängig machen, daß das Statut in bestimmten Punkten oder im ganzen nach ihren Auffassungen gestaltet wird. Tatsächlich hat es in der Praxis nicht an solchen Eingriffen gefehlt. Am bekanntesten ist wohl der Fall des Frankfurter Arbeitsamtes, in dem die Regierung in Wiesbaden ihre Genehmigung des Statuts von der Streichung der Streikklausel abhängig machte. Das Frankfurter Arbeitsamt trat also ohne Streikklausel ins Leben, und damit war der Teilnahme der Gewerkschaften an seiner Verwaltung der erste Stein des Anstoßes in den Weg gewälzt worden. Die auf dem Wege des Ortsstatutes beschlossene Verfassung des Arbeitsnachweises kann nur auf dem gleichen Wege abgeändert oder aufgehoben werden. Damit wird ein weiteres Moment in den Arbeitsnachweis hineingetragen, das für die Entwicklung der Einrichtung nur hinderlich sein kann. Der Arbeitsnachweis ist eine sehr junge Einrichtung, die im Werden und daher in steter Umgestaltung begriffen ist. Er kann ferner die isolierte Stellung, die er bisher in der Gemeindeverwaltung und gegenüber dem Gesamtkomplex der Fragen der Arbeiterbewegung einnimmt, nicht auf die Dauer behaupten. Seine Weiterbildung zu einem Arbeitsamte, das sich nicht nur mit der Arbeitsvermittlung beschäftigt, sondern als eine Zentralstelle die zahlreichen Gebiete der Arbeiterpolitik zu bebauen hat, kann nur eine Frage der Zeit sein. Für eine derartige im Flusse der Bewegung stehende Einrichtung muß eine Form gebraucht werden, die den Veränderungen sich anzuschmiegen weiß, und für deren Gestaltung nicht ein fremder, außerhalb der Gemeindeverwaltung stehender Wille in letzter Instanz maßgebend ist. Wohlweislich hat daher eine Anzahl von Kommunen darauf verzichtet, von der ortsstatutarischen Regelung Gebrauch zu machen, und das einfachere Mittel des Gemeindebeschlusses angewendet, über dessen Abänderung oder Aufhebung die Kommunen jederzeit freie Entscheidung haben.

Ob nun der Arbeitsnachweis durch Ortsstatut oder durch Gemeindebeschluß errichtet wird, auf alle Fälle kommt er durch einen Beschluß der Gemeinde-

kollegien zustande, mag dieser nun in den Städten mit Magistratsverfassung als ein Kompromiß zwischen Magistrat und Stadtverordneten auftreten, oder in den Städten mit Einkammersystem von dem Stadtverordnetenkollegium, Gemeinderat, oder wie die Körperschaft sonst heißen mag, gefaßt sein. Die Zusammensetzung der Gemeindekollegien, die durch das Gemeindeverfassungsgesetz und die politischen Verhältnisse bedingt ist, wird daher im allgemeinen für die Gestaltung des Arbeitsnachweises entscheidend sein. Je nachdem die politischen Parteien und wirtschaftlichen Klassen in den Gemeindekörperschaften vertreten sind, wird ihre Haltung gegenüber den Forderungen der Gewerkschaftsbewegung auf Beteiligung der Arbeiterschaft am Arbeitsnachweise und auf Führung seiner Verwaltung nach ihren Grundsätzen, wird ihre Stellung zu den Fragen der Selbstverwaltung, der Gebührenfreiheit usw. eine verschiedene sein. Das Charakteristikum der deutschen Gemeindeverfassung ist nun der Ausschluß der Arbeiterschaft von der Beteiligung an der Gemeindeverwaltung und die Privilegierung des Hausbesitzertums, beziehungsweise des Besitzes überhaupt. Der Ausschluß der Arbeiterschaft, der in den verschiedenen Bundesstaaten ein verschieden weitgehender ist, wird durch das Dreiklassenwahlsystem (Preußen, Baden usw.), den Zensus und die Vorschrift einer bestimmten längeren Aufenthaltsdauer, jedes von diesen einzeln oder gemeinsam wirkend, angestrebt und auch erreicht. Die Machtstellung des Hausbesitzertums wird durch die Vorschrift gesichert, daß ein bestimmter Bruchteil der Stadtverordneten, meist die Hälfte, aus der Klasse der Haus- und Grundbesitzer genommen werden muß. Soweit nun die Arbeiterschaft überhaupt nicht, oder auf jeden Fall nicht ihrer Bedeutung entsprechend, in der Gemeindeverwaltung vertreten ist, übt sie ihren Einfluß auf diese von außen aus, durch Agitation, durch die Presse, die ihr zur Verfügung steht, und durch die politischen und gewerkschaftlichen Organisationen. Eine solche Beeinflussung von außen wirkt natürlich viel langsamer und weniger stark, wennschon ihre Bedeutung nicht unterschätzt werden darf. Gegen eine starke andauernde und zielbewußte Agitation der Arbeiterschaft können die Gemeindekollegien den Standpunkt vollständiger Ablehnung auf die Dauer nicht behaupten. Sie müssen ihren Forderungen entgegenkommen, nur wird das Maß und das Tempo des Entgegenkommens geringer sein, als bei einer Vertretung der Arbeiterschaft in der Gemeindeverwaltung wahrscheinlich ist.

Das Gemeinderecht ist nicht nur für die Art und Weise von Bedeutung, in der sich die Errichtung eines Arbeitsamtes abspielt; es erstreckt seinen Einfluß weiter bis in die Einzelheiten seiner Verfassung hinein. Nach dem deutschen Gemeinderecht werden für die Verwaltung von Gemeindeanstalten Deputationen, Ausschüsse, Kommissionen oder wie der Titel dieser Organe ist, gebildet. Ihre Mitglieder werden in Städten mit Magistratsverfassung aus den Mitgliedern

des Magistrats und der Stadtverordnetenversammlung, in solchen mit Bürgermeistereiverfassung aus denen der Stadtverordneten, jeweils von der betreffenden Körperschaft gewählt. Außerdem können auch Bürgerdeputierte zugezogen werden, die von der Stadtverordnetenversammlung gewählt werden. Den Vorsitz in diesen Verwaltungskommissionen führt der Bürgermeister oder das von ihm mit dem Vorsitz betraute Magistratsmitglied. Sie sind Organe des Magistrats, beziehungsweise des Bürgermeisters, und diesen untergeordnet. Auf Grund dieser rechtlichen Bestimmungen wäre also eine Beteiligung der in den Gemeindekollegien nicht vertretenen Organisationen der Arbeiterschaft und des Unternehmertums nur dadurch möglich, daß Vertrauensmänner derselben von der Stadtverordnetenversammlung als Bürgerdeputierte in die Verwaltungsdeputation des Arbeitsnachweises gewählt werden. Tatsächlich haben verschiedene Kommunen die Verwaltungsdeputation in dieser Weise gebildet. So werden in Erfurt die Beisitzer der Arbeitsnachweiskommission und deren Stellvertreter von der Stadtverordnetenversammlung, und zwar zur Hälfte aus dem Kreise der Arbeitgeber, zur anderen aus dem der Arbeitnehmer gewählt. Mindestens einer der Arbeitgeber muß der Stadtverordnetenversammlung angehören. Der Vorsitzende der Kommission ist jeweils der Dezernent des Magistrats für das Krankenversicherungs- und Gewerbewesen. In Nürnberg wird die Arbeitsvermittlungsstelle von einem Ausschuß geleitet, der außer dem rechtskundigen Referenten als Vorsitzenden je zwei Mitglieder des Magistrats und des Gemeindekollegiums und außerdem vier Arbeitgeber und vier Arbeitnehmer umfaßt. Von den letzteren sind je zwei den Beisitzern des Gewerbegerichtes zu entnehmen. Das Dortmunder Ortsstatut zeigt noch nicht einmal diese Berücksichtigung der beiden Parteien, auf deren Mitwirkung das Arbeitsamt durchaus angewiesen ist. Danach besteht die Kommission aus zwei Magistratsmitgliedern und fünf von der Stadtverordnetenversammlung zu wählenden Bürgern, von denen zwei dieser Körperschaft angehören müssen. Die Kommission hat das Recht, bei der Einrichtung und Verwaltung der Arbeitsnachweisstelle Sachverständige aus dem Kreise der Arbeitgeber und Arbeitnehmer mit beratender Stimme zuzuziehen. Bei einer derartigen Zusammensetzung der Verwaltungskommission des Arbeitsnachweises kann offenbar der Einfluß der Arbeiterschaft darauf nur ein verhältnismäßig geringer sein, und infolgedessen ihr Interesse und ihre Sympathie niemals den für ein erfolgreiches Wirken des Arbeitsnachweises notwendigen Grad erreichen. Das wird um so weniger der Fall sein, als solche Ordnungen naturgemäß gerade in den Städten getroffen werden, wo die Gemeindekollegien mehr oder weniger ausschließlich sich als die Ausschüsse der in den Kommunen herrschenden Besitzklassen darstellen. So ist in Nürnberg zum Beispiel die Arbeiterschaft durch ein künstlich ausgeklügeltes System hoher Bürgerrechtsgebühren voll-

ständig von der Teilnahme an der Gemeindeverwaltung ausgeschlossen, und in Erfurt ist der Gegensatz zwischen Stadtverwaltung und Arbeiterbewegung ein außerordentlich scharfer. Indem man an solchen Orten von der Ansicht ausgeht, daß die Arbeiterschaft nur Objekt der kommunalen Verwaltungstätigkeit ist, glaubt man ein großes Entgegenkommen gegen die Arbeiterforderungen bereits damit gezeigt zu haben, daß man überhaupt Arbeiter, und zwar sorgfältig ausgewählte Arbeiter, zu der Kommission heranzieht. Der Tatsache, daß ein Institut wie der Arbeitsnachweis überhaupt nur dann erfolgreich wirken kann, wenn es von dem vollen Vertrauen der Arbeiterschaft getragen wird, scheint man in diesen Städten gegenüber der Unterdrückung der Arbeiterbewegung die geringere Bedeutung beizulegen. Lieber verurteilt man den Arbeitsnachweis zur Unbedeutendheit, als daß man der Arbeiterschaft den ihr gebührenden Einfluß zugestände. In den Städten, wo man fortgeschrittener dachte, hat man mit Recht darauf verzichtet, die Vertrauensmänner der Arbeiterschaft gänzlich von der Kommission auszuschließen, oder die Wahl der Arbeitervertreter durch die Stadtverordnetenversammlung vorzunehmen, in der die entscheidende Mehrheit überall in den Händen der besitzenden Klassen ist.

Die besondere, nicht an das Schema der Verwaltungsdeputation gebundene Zusammensetzung der Verwaltungskommission wird in Preußen durch den § 59 der Städteordnung von 1853 möglich gemacht. Danach können besondere Festsetzungen über die Zusammensetzung der bleibenden Verwaltungsdeputationen unter Berücksichtigung der eigentümlichen örtlichen Verhältnisse getroffen werden, aber eine solche Anordnung ist nur auf statutarischem Wege möglich, bedarf somit der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Es wird also in unserem speziellen Falle der Regierung die Entscheidung darüber zugeschoben, in welcher Ausdehnung sie Vertreter der Arbeiterschaft an der Verwaltung des Arbeitsnachweises teilnehmen lassen will. Konflikte zwischen der Regierung und den kommunalen Behörden sind daher nicht ausgeschlossen. Größere Freiheit gewähren die Gemeindeordnungen anderer Bundesstaaten, insofern sie die Bildung solcher Ausschüsse nicht an so enge Vorschriften binden und insbesondere die Zustimmung der Aufsichtsbehörde nicht zur Bedingung machen.

Vorbildlich für die Zusammensetzung der Verwaltungskommission ist die Anordnung geworden, wie sie den Gemeindebehörden der Stadt Stuttgart auf Grund eines Vorschlages der Vereinigten Gewerkschaften von dem Gewerbegericht vorgelegt und auch im wesentlichen von ihnen angenommen wurde. Nach dem Entwurf des Gewerbegerichtes sollte die Kommission aus neun Mitgliedern und sechs Stellvertretern bestehen, der Vorsitzende des Gewerbegerichtes den Vorsitz in der Kommission führen und die übrigen Mitglieder der Kommission, sowie deren Stellvertreter von den Beisitzern des Gewerbegerichtes aus ihrer Mitte, und zwar zu gleichen Teilen von den Arbeitgebern und den

Arbeitern, gewählt werden. Die bürgerlichen Kollegien haben diese Grundsätze nur mit der Änderung angenommen, daß sie das Recht für sich in Anspruch nahmen, aus ihrer Mitte je ein Mitglied mit beratender Stimme zu den Sitzungen der Kommission zu delegieren. Dadurch sollte eine engere Verbindung zwischen der Gemeindeverwaltung und dem Arbeitsnachweise hergestellt werden. In der Praxis ist von dieser Bestimmung so gut wie gar kein Gebrauch gemacht worden.

Die Stuttgarter Anordnung brachte in die Arbeitsmaterie das neue Moment der Angliederung des Arbeitsnachweises an das Gewerbegericht. Wir werden darauf weiter unten ausführlicher einzugehen haben, hier interessieren uns nur die Züge, die auf die Wahl der Kommissionsmitglieder Bezug haben. Die von den Gewerbegerichtsbeisitzern gewählten Mitglieder verteilen sich in gleicher Zahl auf die an der Verwaltung des Arbeitsnachweises beteiligten beiden Parteien der Unternehmer und Arbeiter. Ferner werden sie von den Beisitzern aus ihrer Mitte gewählt, sie sind also Personen, denen die Klasse der Unternehmer und die der Arbeiter durch die Wahl in das Gewerbegericht ihr Vertrauen bezeugt hat. Durch eine solche Angliederung und Wahl der Kommissionsmitglieder ist die Möglichkeit gegeben, die Arbeiterbeisitzer, wenn auch nicht aus direkten Wahlen der Arbeiterschaft, so doch durch einen Wahlmodus hervorgehen zu lassen, der die Vorzüge der direkten Wahl besitzt. Das kommunale Wahlrecht, das, wie wir sahen, gerade die Arbeiterschaft von der Vertretung in den Gemeindekörperschaften ausschließt, wird auf diese Weise auf einem speziellen Gebiete der Gemeindeverwaltung, dem des Arbeitsnachweises, ersetzt und ergänzt. Einen Mangel besitzt allerdings auch das Wahlrecht zu dem Gewerbegerichte: es schließt die weibliche Arbeiterschaft von ihm und damit auch vom Arbeitsnachweise aus. Die beiden wesentlichen Züge des Stuttgarter Wahlverfahrens zur Arbeitsnachweiskommission, nämlich die Wahl ihrer Mitglieder durch die Gewerbegerichtsbeisitzer, und zwar aus ihrer Mitte, sind von einer größeren Anzahl kommunaler Arbeitsnachweise angenommen worden, so von denen in Trier, Cassel usw. Sie werden aufgegeben, wenn die Wahl der Kommissionsmitglieder nicht aus der Mitte der Gewerbegerichtsbeisitzer erfolgt oder wenn sie von den Stadtverordneten oder dem Magistrate vorgenommen wird. Nach dem Frankfurter Statut sollen die acht Beisitzer und deren Stellvertreter zur Hälfte aus Arbeitgebern, zur Hälfte aus Arbeitern bestehen, und von den Gewerbegerichtsbeisitzern gewählt werden. Hier ist also deren Auswahl nicht auf die Beisitzer selber beschränkt, und damit treten die Mängel des indirekten Wahlsystems auf. Die gewählten Kommissionsmitglieder können in diesem Falle sehr wohl des Vertrauens der Arbeiterklasse ermangeln, dessen Besitz für die Anordnung des Wahlmodus bestimmend war. Sehr verbreitet ist die Wahl der Kommissionsmitglieder

durch die städtischen Kollegien. Dabei ergeben sich Verschiedenheiten unter den einzelnen Statuten, indem teils sämtliche Mitglieder, ohne jede Beschränkung der Auswahl, wie zum Beispiel in Dortmund, teils nur eine Anzahl derselben vollständig frei, und die übrigen aus der Zahl der Gewerbegerichtsbeisitzer paritätisch, teils sämtliche Mitglieder mit Ausnahme des Vorsitzenden paritätisch aus den beiden Klassen beziehungsweise aus der Zahl der Gewerbegerichtsbeisitzer gewählt werden. Solche Beispiele sind Worms, Offenburg, Breslau, Kaiserslautern, Gera, Frankfurt a. O., München. Die Tendenz dieser Abänderungen des Stuttgarter Vorbildes ist eine doppelte. Die in den Stadtverwaltungen herrschenden Klassen stehen den Gewerbegerichtsbeisitzern, soweit dieselben Arbeitnehmer sind, mißtrauisch gegenüber. Sie scheuen davor zurück, dieselben zu der Verwaltung des Arbeitsnachweises mit heranzuziehen, oder sie ihnen ausschließlich zu übertragen, da sie eine Beeinflussung der Arbeitsvermittlung im gewerkschaftlichen Sinne zu verhindern suchen. Man sucht daher entweder in gemischten Kommissionen ihnen durch Deputierte der Stadtverordneten oder des Magistrates ein Gegengewicht zu verschaffen, oder zieht den einfacheren Ausweg vor, sämtliche Kommissionsmitglieder durch die städtischen Kollegien ernennen zu lassen. Die Abneigung gegen die Gewerbegerichtsbeisitzer wird natürlich besonders dort scharf im Statut zum Ausdruck kommen, wo auch die Arbeitgeberbeisitzer sich aus den Reihen der Sozialdemokratie rekrutieren, oder wenigstens die Gefahr einer solchen Wahl eine sehr große ist. So hatte bei der Einrichtung des Münchener Arbeitsamtes der Magistrat unter strenger Anlehnung an das Stuttgarter Vorbild vorgeschlagen, auch die Unternehmermitglieder der Aufsichtskommission aus den Gewerbegerichtsbeisitzern zu wählen. Das Kollegium der Gemeindebevollmächtigten lehnte aber diesen Vorschlag ab und behielt sich die Wahl der Unternehmermitglieder vor, da es die offen ausgesprochene Befürchtung hegte, die Sitze der Unternehmerbeisitzer beim Gewerbegericht könnten über kurz oder lang ebenfalls in die Hände der Sozialdemokratie fallen. Auch gegen den Protest der Arbeitgeber, die sich dagegen verwahrten, daß ihnen die direkte und geheime Wahl ihrer Vertrauensleute im Gegensatz zu den Arbeitern versagt bleibe, hielt das Kollegium an seiner Abänderung fest. Ebenfalls in Bremen spielte bei der Einrichtung eines kommunalen Arbeitsnachweises die Furcht vor sozialdemokratischen Arbeitgeberbeisitzern eine bedeutende Rolle, und der gleiche Grund veranlaßte seinerzeit in Frankfurt a. M. den Stadtverordneten Dr. Geiger, einen Gegenentwurf einzubringen, nach dem die Mitglieder der Aufsichtskommission, je zur Hälfte Arbeitgeber und Arbeitnehmer, von der Stadtverordnetenversammlung gewählt werden sollten. Nur der entschiedenen Erklärung der organisierten Arbeiterschaft, daß sie von vornherein jede Gemeinschaft mit dem zu errichtenden Arbeitsamte ablehnen würde, wenn dasselbe nicht unter Leitung und Aufsicht

einer vom Gewerbegerichte gewählten Kommission stehen würde, war es zu danken, daß der Geigersche Antrag abgelehnt wurde.

Die gleichen Gegner der gewerkschaftlichen Vertretung in der Aufsichtskommission suchen ihren Ausschluß ferner mit Gründen des inneren Zusammenhanges der Kommunalverwaltung zu rechtfertigen. Sie heben hervor, daß die wünschenswerte enge Verbindung zwischen Arbeitsnachweis und Kommunalverwaltung — um so wünschenswerter, wenn eine Ausgestaltung der Nachweise angestrebt werde — nur dann möglich sei, wenn die Verwaltung des Arbeitsnachweises in den Händen einer gemischten Kommission liege. Selbst wenn man die Richtigkeit dieser Behauptung zugibt, muß die Frage beantwortet werden, ob wegen dieser Verbindung die Nachteile in Kauf genommen werden sollen, die mit der Übertragung des Arbeitsnachweises an eine gewöhnliche städtische Verwaltungskommission verknüpft sind. Muß man deshalb auf die Teilnahme der beiden Hauptparteien an der Verwaltung des Arbeitsnachweises verzichten und seine Wirksamkeit von vornherein unterbinden? Muß man ferner durch die Aufnahme von Magistratsmitgliedern und Stadtverordneten das Gleichgewicht zugunsten der Bourgeoisie aufheben? Denn in der Tat erscheinen beide, da sie teils aus Wahlen der Stadtverordneten, teils aus den das Wahlrecht der Arbeiterschaft beschränkenden Zensuswahlen hervorgehen, als Vertreter und Geschäftsführer der Bourgeoisie. Auch bei einem ganz allgemeinen Wahlrechte würde nur insoweit eine Änderung dieses Verhältnisses eintreten, als von der organisierten Arbeiterschaft gewählte Delegierte in den städtischen Kollegien und in der Kommission sitzen. Nun ist ja die Einheitlichkeit und Kontinuität in der Gemeindeverwaltung etwas sehr Notwendiges. Leider müssen aber gerade sie immer als Vorwand herhalten, um die Vorherrschaft der Bureaukratie und die Zurückdrängung der in kurzen Wahlperioden gewählten Vertreter zu rechtfertigen. Ohne Zweifel steht auch der Arbeitsnachweis in zahlreichen Beziehungen zu der übrigen Kommunalverwaltung, wie das Jastrow in seinem Buche „Sozialpolitik und Verwaltungswissenschaft“ in vortrefflicher Weise gezeigt hat, und im Interesse eines reibungslosen Funktionierens der beiden muß die notwendige Verbindung zwischen ihnen sicher gestellt sein. Dieser Forderung wird aber in ausreichender Weise durch den Vorsitzenden, der Mitglied des Magistrates, beziehungsweise vom Magistrat bestellter Beamter ist und durch die zahlreichen Rechte genügt, die die städtischen Kollegien in der Regel sich vorbehalten. Nicht nur, daß ihnen das Recht der Aufsichtsführung und der Kritik der Verwaltung des Arbeitsnachweises zusteht, üben sie durch die Feststellung des Statuts und der Geschäftsordnung, durch die erforderliche Zustimmung zur Festlegung von Verwaltungsgrundsätzen überhaupt, durch die Ernennung der geschäftsführenden Beamten, durch die Aufstellung des Etats usw., einen so tiefgehenden und

direkten Einfluß aus, daß man im Gegenteil mit viel mehr Recht die Forderung nach größerer Selbständigkeit der Aufsichtskommission erheben kann. Auch bei einer Ausgestaltung der Arbeitsnachweise zu wahrhaften Arbeitsämtern würde die Angliederung der eigentlichen Arbeitsvermittlungsstelle an das zentrale Arbeitsamt ausreichen, um die wünschenswerte Einheit der kommunalen Arbeiterpolitik zu sichern. Den Arbeitsnachweisstellen könnte eine relativ große Selbständigkeit erhalten bleiben und ihren Aufsichtskommissionen das Recht gegeben werden, auch auf den anderen Gebieten des Arbeitsamtes (Statistik, Notstandsarbeiten usw.) Vorschläge zu machen und beratend tätig zu sein.

Gewährt die paritätische Ordnung des Arbeitsnachweises nach dem Stuttgarter Vorbild der Arbeiterschaft eine gewisse Teilnahme an der Verwaltung des Arbeitsnachweises und ist sie daher anderen Ordnungen, bei denen die gleiche Teilnahme nicht vorhanden ist, vom Standpunkte der Arbeiterschaft aus vorzuziehen, so kann sie doch nur eine Übergangseinrichtung sein. Denn durch die Neutralisierung der beiden sich gegenüberstehenden Parteien, deren Stimmengleichheit eine absolute und konstante ist, wird der überwiegende Einfluß und die Entscheidung in die Hände des den Vorsitz führenden Beamten gelegt. Die gewählten Beisitzer erscheinen nur mehr als eine Dekoration, die die Tyrannis der Bureaukratie verhüllen soll. Diese Verwaltungsgliederung reiht sich würdig dem ganzen Systeme der sogenannten Selbstverwaltung in Deutschland an. Ist es doch für beide charakteristisch, daß die gewählten Vertreter der selbstverwaltenden Körperschaft unter dem Vorsitze des Beamten tagen, und daß die Kräfte der sich widerstrebenden Parteien neutralisiert werden, um ihm die Vorherrschaft zu sichern. Der Beamte führt als Vorsitzender die Geschäfte. Er bereitet die Verhandlungen vor, stellt und begründet die Anträge, führt die Beschlüsse aus — kurz, er ist im Besitze des Einflusses, den die Verfügung und Herrschaft über das gesamte Verwaltungsmaterial bedingen muß. Seine Stellung wird noch dadurch verstärkt, daß gerade in wichtigen grundsätzlichen Fragen die Gegensätze der Parteien gegen einander stehen, in diesen Fragen also eine Entscheidung des Beamten provoziert werden und daher tatsächlich das ausschlaggebende Moment in seinen Händen liegen muß. Gegenüber dem mit solchen Vorrechten bekleideten Beamten führt die gewählte Vertreterschaft nur ein Schattendasein. Dieses Selbstverwaltungssystem deutscher Provenienz ist von der Bureaukratie zu ihrem Nutz und Frommen ausgeheckt worden, um die freie Entwicklung der Demokratie zu hintertreiben, und dient ihrem Herrschaftsbedürfnisse in der vortrefflichsten Weise, indem es unter der Bezeichnung Selbstverwaltung dem Volke ein inhaltsloses Gebilde unterschiebt. Es auch auf das Gebiet der kommunalen Arbeiterpolitik zu übertragen, liegt auf keinen Fall im Interesse der Arbeiterschaft. In dem von den bürgerlichen Sozialreformern so hoch gepriesenen

harmonischen Zusammenwirken der beiden Parteien verhüllt sich ihr zu ihrem Schaden die Diktatur des Beamtentums, das seine Wurzeln in der Bourgeoisie hat und im Grunde deren Klasseninteressen vertritt. Warum sollte die Arbeiterschaft ihre politische und wirtschaftliche Kraft neutralisieren und es ermöglichen helfen, daß von den Vorsitzenden der Aufsichtskommissionen eine Politik der Arbeitsvermittlung getrieben wird, die das Wirken und die Erfolge der gewerkschaftlichen Organisation in gefährlicher Weise bedroht? Der gesunde politische Sinn der Arbeiterschaft tritt nicht in der Anerkennung der Neutralität, sondern in ihrer Bekämpfung zutage. Es ist viel besser, auch auf dem Gebiete der Arbeitsvermittlung „auszusprechen, was ist“, als sich eine Harmonie vorzutäuschen, die in Wirklichkeit nicht vorhanden ist. Wenn daher beispielshalber die Frankfurter Arbeiter in ihrem Kampfe um den kommunalen Arbeitsnachweis die Vorschrift, wonach bei jeder Abstimmung gleichviel Arbeitgeber und Arbeiter mitwirken sollten, durch die Entscheidung nach der Majorität der Anwesenden ersetzen wollten, so mögen sie sich eines Widerspruches schuldig gemacht haben, den ihnen Flesch von seinem Standpunkte als Sozialreformer und Beamter als Torheit aufmutzen kann. Denn wenn man einmal die Organisation auf dem Grundsatz der Parität aufbaut, so kann man ihn nicht ohne weiteres für die einzelnen Verwaltungshandlungen durch den Grundsatz der Majorität ersetzen. Die richtige Erkenntnis liegt aber der Forderung der Frankfurter Arbeiter zugrunde, daß bei grundsätzlichen Entscheidungen Abstimmung und paritätische Zusammensetzung unlösbare Widersprüche sind, deren Existenz durch den Stichentscheid des Vorsitzenden zu klarem Ausdruck gebracht wird. Für die Arbeiterschaft ist es allein wichtig, daß sie auf die Verwaltung des Arbeitsnachweises einwirken, sich in der Gemeindeverwaltung zur Geltung bringen und durch ihren Einfluß dort das Statut und die Geschäftsordnung des Arbeitsnachweises nach ihren Ideen modeln, sie zu Werkzeugen der Gewerkschaftsbewegung in ihrem Kampf um anständige Arbeitsbedingungen machen kann. Dazu bedarf sie eines freien Kommunalwahlrechtes und einer demokratischen Selbstverwaltung. Erst dann wird der Boden bereitet sein, auf dem sich das Ringen der Arbeiterschaft um die Beeinflussung der kommunalen Sozialpolitik ungehindert abspielen kann. Mit der unter den Formen der Selbstverwaltung nur schlecht verhüllten Beamtenherrschaft ist ihr nicht gedient.

Der Schutz des Unternehmertums und die Furcht vor der organisierten Arbeiterschaft zeigt sich weiter in der Beschränkung des Wirkungskreises der Verwaltungskommission. Gehen wir auch hier wieder von dem Stuttgarter Amte aus. Der Entwurf des Gewerbegerichtes hatte der Kommission die Festsetzung ihrer Geschäftsordnung übertragen wollen und für die Anstellung der Beamten ihre Anhörung vorgeschrieben. Diese Anordnung gab der Verwaltungskommission nach der Ansicht der bürgerlichen Kollegien zu viel Frei-

heit. Sie änderten sie deshalb dahin, daß die Geschäftsordnung nach Anhörung der Kommission durch den Gemeinderat festgestellt wird. Die gleiche Fassung ist in die meisten Arbeitsnachweisstatuten aufgenommen, so in Cassel, Erfurt, Frankfurt a. M., Gießen, München usw. In dem Dortmunder Statut besitzt die Kommission noch nicht einmal soviel Recht; hier erläßt der Magistrat die Geschäftsordnung. Größere Selbständigkeit und Bewegungsfreiheit ist der Aufsichtskommission da gewährt, wo ihr die Statuten das Recht erteilen, die Geschäftsordnung selbständig aufzustellen und nur die Zustimmung des Stadtrates, beziehungsweise des Magistrates oder der Stadtverordneten vorschreiben. Das ist zum Beispiel in Gotha, Breslau und Worms der Fall. Bei dieser Anordnung liegt offenbar der Schwerpunkt bei der Kommission. Noch freier ist das Straßburger Statut, das den Erlaß der Geschäftsordnung von der Genehmigung des Gemeinderates unabhängig läßt.

Die Anstellung der eigentlichen geschäftsführenden Beamten erfolgt entweder durch den Magistrat, wie in Dortmund und in Nürnberg (hier im Einverständnis mit den Gemeindebevollmächtigten) oder durch die gleiche Behörde, beziehungsweise die Stadtverordneten, nach Anhörung der Aufsichtskommission des Arbeitsamtes. Kein deutscher Arbeitsnachweis besitzt das Recht, selbständig seine Beamten anzustellen. Sein Einfluß auf ihre Ernennung wird auch durch die Vorschrift, daß er gehört werden muß, nicht viel größer. Das beweisen die Ereignisse, die sich in Frankfurt bei der Ernennung der Beamten abgespielt haben. Hier wählte der Magistrat zum Geschäftsführer des Arbeitsnachweises gerade den Kandidaten aus, den die Arbeiterbeisitzer am entschiedensten abgelehnt hatten, weil er nicht einmal die einfachsten Kenntnisse vom praktischen Arbeitsleben, geschweige denn die erforderliche sozialpolitische Bildung besaß. Und bei der späteren Besetzung einer Hilfsarbeiterstelle wurde vom Magistrat sogar derjenige Kandidat ausgewählt, der unter dem Widerspruch der Unternehmer- und Arbeiterbeisitzer ausschließlich vom Vorsitzenden auf die Vorschlagsliste gesetzt worden war. Es ist nicht zu verwundern, daß die Arbeitermitglieder der Verwaltungskommission es ablehnten, zur bloßen Dekoration zu dienen und daher ihr Amt niederlegten. Diese Konfliktsgefahr muß mit der vorstehenden Regelung der Materie stets verbunden sein, da die Aufsichtskommission nur in den seltensten Fällen geneigt sein wird, sich als subalternes Organ des Magistrates ohne Initiative und Kontrolle zu betrachten. Es wird daher besonders von den Gewerkschaften die Forderung aufgestellt, die Beamten sollen von der Kommission ernannt werden und damit die weitere Forderung verbunden, die zu ernennenden Beamten sollen Arbeiter sein. Beide Forderungen bringen das Gefühl zum Ausdruck, daß die Verwaltung der kommunalen Arbeitsnachweise sehr häufig nur durch die Rücksicht auf das Unternehmertum bestimmt ist. Die Arbeiterschaft fühlt die Schwäche ihrer

Position in der angeblich paritätischen, neutralen Organisation und sucht nach Kautelen gegen die Vergewaltigung ihrer Interessen. Sie strebt nicht so sehr, wie ihr das Flesch in einem Artikel der „Sozialen Praxis"* unterstellt hat, nach der zu ihren Gunsten parteiischen Führung der Geschäfte des Arbeitsnachweises, als vielmehr nach Schutz gegen die parteiische Führung zu ihren Ungunsten. Sie hat mit ihr Erfahrungen genug am eigenen Leibe gemacht, sucht deshalb auf die Ernennung der Beamten entscheidenden Einfluß zu gewinnen und greift ihre Abhängigkeit von der Stadtverwaltung, dem Magistrat und dem Vorsitzenden der Kommission an. Solange eben die geschäftsführenden Beamten auf das Wohlwollen der letzteren angewiesen sind, werden sie ihre Geschäftsführung so einrichten, daß sie mit den Ansichten der Stadtverwaltung übereinstimmt. In dieser herrscht aber die Auffassung des Unternehmertums, nicht die der Arbeiterschaft vor. Daß sich der Beamte bei seiner Tätigkeit in Gegensatz zu der Aufsichtskommission oder richtiger gesagt, nur zu einer Hälfte derselben setzt, wird ihn wenig beunruhigen; weiß er doch, daß er von seiner höheren Stelle aus offen oder im Stillen gedeckt wird. Die Arbeiterschaft findet die Garantie größerer Unparteilichkeit bei der Aufsichtskommission, wo sie die Hälfte der Sitze besetzt, als in der Stadtverordnetenversammlung oder der städtischen Behörde, wo sie gar nicht oder nur unzureichend vertreten ist.

Gegen die Wahl der Beamten durch die Aufsichtskommission hat Flesch in dem bereits erwähnten Artikel eine Reihe spitzfindiger, aber unzutreffender Gründe geltend gemacht. Er sagt: Wenn die Kommission die Beamten wählt, muß sie auch das Recht haben, sie zu entlassen, und malt nun die Schrecken eines solchen Zustandes mit der ganzen Phantasie des Spießbürgers aus, dem sich bei dem Ausdenken demokratischer Verwaltungsgrundsätze sämtliche Haare seines Hauptes sträuben. Selbstverständlich muß die Kommission, die den Beamten wählt, auch das Recht haben, einen unfähigen oder dauernd gegen ihre Grundsätze handelnden Beamten zu entlassen. Aber dieses Recht der Entlassung ist noch lange nicht, wie Flesch mit einem beliebten Quidproquo behauptet, mit der Pflicht, die Beamten nach wechselnden Zufallsmajoritäten zu entlassen, gleichbedeutend. Etwas politisches Verständnis sollte man doch auch der Arbeiterschaft zugestehen und es nicht ganz allein für sich in Anspruch nehmen.

Flesch behauptet dann ferner, daß die Wahl eines Parteibeamten mit dem Charakter der Aufsichtskommission als einer unparteiischen Verwaltungskommission unverträglich sei, und daß außerdem das Ansehen des Arbeitsnachweises und das Zutrauen zu ihm durch eine solche geschädigt werde, da die

* „Soziale Praxis", 1899, Sp. 986 ff.

Unternehmer der Geschäftsführung durch einen organisierten Arbeiter mißtrauisch gegenüberstehen müßten. Hier verdreht Flesch die Forderung der Gewerkschaftler, daß der Beamte ein Arbeiter sein müsse, dahin, daß er ein gewerkschaftlich organisierter Arbeiter (und guter „Genosse") sein müsse. Wir brauchen gegen eine derartige Beweisführung nicht länger zu polemisieren. Wie steht es aber mit dem Mißtrauen der Arbeiter gegen die Geschäftsführung der unternehmerfreundlichen Beamten? Das scheint man als nebensächlich zu betrachten. Denn anders wäre die Äußerung des Oberbürgermeisters Adickes nicht zu erklären, daß von der Anstellung eines Sozialdemokraten (als Beamter des Arbeitsnachweises) keine Rede sein könne, da dies dem Geiste der städtischen Verwaltung widerspreche.

Die Forderung der Arbeiterschaft, daß gerade Arbeiter von der Kommission gewählt werden sollen, ist auch deshalb schon berechtigt, weil die Berufsvermittlung in allen anderen Berufen, wo sie genossenschaftlich oder sonst organisiert ist, stets durch Berufsgenossen ausgeübt wird. Gewiß mögen innerhalb eines Berufes zwischen den verschiedenen Berufszweigen große Unterschiede vorhanden sein. Trotzdem ist bei allen ein gewisses Quantum von Bedingungen gleich und daher die Möglichkeit der Berufsvermittlung durch einen Berufsgenossen eine viel größere, als durch eine außerhalb des Berufes stehende Person, die mit seinen Verhältnissen durchaus unvertraut ist. Bei allen Berufen wird das als selbstverständlich anerkannt. Sobald es sich aber um die Arbeiterschaft handelt, sind nicht die Arbeiter die zur Ausübung der Arbeitsvermittlung berufensten Personen. Man mutet ihnen im Gegenteil zu, zu glauben, daß jemand desto geeigneter für die Arbeitsvermittlung sei, je weniger er Arbeiter sei. Jeder Militäranwärter, Kaufmann, Subalternbeamte ist nach dieser eigentümlichen Auffassung zur Leitung eines Arbeitsnachweises passender als ein Arbeiter.*

Außer in den Bestimmungen über die Geschäftsordnung und die Beamtenernennung kommt die Tendenz, die Bedeutung der Aufsichtskommission herabzusetzen, auch in der sonstigen Regelung ihres Geschäftskreises zum Ausdruck. Im allgemeinen wird ja der Kommission die Leitung und Beaufsichtigung des Arbeitsnachweises als Aufgabe durch die Statuten zugewiesen, aber die wichtigsten Geschäfte bleiben dem Magistrate vorbehalten. Nur in den wenigsten Städten besteht die Vorschrift, daß der Voranschlag des Arbeitsnachweises nach Anhörung der Kommission aufgestellt werden soll. Im allgemeinen ist

---

* So wurde wieder in Stuttgart im September 1903 ein Militäranwärter zum Schalterbeamten ernannt — da sich der Ausschuß des Arbeitsamtes in seinen Vorschlägen an die innere Abteilung des Gemeinderates nicht einigen konnte und deshalb die Besetzung der Stelle dem Vorsitzenden überlassen werden mußte! Folgen der Parität!

diese ohne jeden Einfluß auf die Etat- und die Rechnungstellung. Kaum daß sie bei der Feststellung des Rechenschaftsberichtes gehört wird. Es fehlt daher auch nicht an Klagen der Arbeiterbeisitzer darüber, daß sie keinen Einblick in den Gang der Geschäfte erhielten und daher nie kontrollieren könnten, wie die freien Arbeitsstellen besetzt würden. In Frankfurt a. M. zum Beispiel bedurfte es langer Kämpfe, bis es gelang, der Kommission eine freiere Stellung zu verschaffen. Nach der ursprünglichen Geschäftsordnung war ihr die Aufsicht über die Arbeitsvermittlungsstelle übertragen. Die Kommissionsmitglieder waren verpflichtet, ihren Geschäftsgang nach Möglichkeit zu kontrollieren und befugt, zu diesem Zwecke das Lokal zu besuchen und die Bücher einzusehen. Erst im Jahre 1902, nachdem die organisierten Arbeiter sich jahrelang von der Verwaltung der Stelle ferngehalten hatten, ließ sich der Magistrat dazu herbei, den Kommissionsmitgliedern das Recht einzuräumen, nicht nur die Bücher, sondern auch die Rechnungen usw. einzusehen. Ferner erhielt die Kommission das Recht, den Geschäftsführer mit besonderen Instruktionen und Anweisungen für einzelne Geschäftszweige und Aufgaben zu versehen und über alle Fragen grundsätzlicher Natur, welche die Tätigkeit oder die Weiterentwicklung des Arbeitsnachweises betreffen, vorbehaltlich der etwa erforderlichen Zustimmung des Magistrates zu beschließen. Die Kommission soll ferner den dem Magistrat zu erstattenden Jahresbericht feststellen. Selbst mit diesen Erweiterungen blieb die Selbständigkeit der Kommission recht beschränkt. Die Wahl der Beamten, die Aufstellung der Geschäftsordnung und des Etats sind ihr in Zukunft ebenso wie bisher vorenthalten. Zu den wenigen Städten, die der Aufsichtskommission größere Bewegungsfreiheit gewähren, gehört Straßburg, wo sie den Bericht des Vorsitzenden über die abgelaufene Geschäftszeit entgegennimmt, das Rechnungswesen prüft, Anweisungen über die zukünftige Führung der Geschäfte gibt, alle Fragen grundsätzlicher Natur entscheidet und die Geschäftsordnung des Nachweises aufstellt.

Am schärfsten wird der Gegensatz zwischen Unternehmern und Arbeitern natürlich bei der Frage zum Ausdruck kommen, ob der Arbeitsnachweis die Arbeitsvermittlung nur zu bestimmten Lohnsätzen vornehmen darf, oder ob er ohne Rücksicht auf diese die Arbeitsvermittlung ausschließlich unter dem Gesichtspunkte des einzelnen Arbeiters und Unternehmers, die frei und ohne jeden Zusammenhang mit ihren Klassengenossen dastehen, betreiben soll. Die börsenmäßige Auffassung vom Arbeitsnachweise, die in ihm nur ein Verkehrsinstitut sieht, stellt den Satz auf, daß die Arbeitsnachweise die Arbeitsvermittlung ohne Rücksicht auf die Lohnsätze zu treiben haben. Damit stimmt die Praxis der kommunalen Arbeitsnachweise meist überein. Sie nehmen von den Löhnen nur Notiz, soweit es Einzellöhne sind, die von den einzelnen Arbeitern oder Unternehmern gefordert oder angeboten werden. Weder betrachten sie noch

berücksichtigen sie dieselben in ihrem Zusammenhange mit der Entlohnung der ganzen betreffenden Arbeitergruppe. Damit wird der kommunale Arbeitsnachweis zu einem Institut systematischer Lohndrückerei, das mit den kommunalen Mitteln der Gemeinschaft die Interessen der Arbeiterklasse schwer schädigt. Wir haben bereits oben ausgeführt, daß die organisierte Arbeiterschaft kein Interesse an der Stellenbesetzung um jeden Preis, sondern nur an der Besetzung zu dem von ihr bestimmten und hochgehaltenen Preise hat. Ihr Ziel ist also auf jeden Fall ein Arbeitsnachweis, der die von den gewerkschaftlichen Organisationen errungenen Lohnsätze seiner Vermittlung als Basis unterlegt. Das gleiche Interesse haben aber auch die Unternehmer in den organisierten Gewerben, wo Tarifgemeinschaften mit abgeschlossenen Lohnsätzen vorhanden sind, oder wo die Gewerkschaftslöhne allgemein anerkannt werden. Wie für sie die Schmutzkonkurrenz mit ihrer Lohndrückerei ebenso gefährlich ist, wie für die Arbeiterklasse, so auch die Schmutzarbeitsvermittlung der kommunalen Arbeitsnachweise. In den organisierten Gewerben ist daher die Frage, ob die kommunalen Arbeitsnachweise die anerkannten Lohnsätze berücksichtigen sollen, sehr einfach mit ja zu beantworten. Wie steht es aber in den nichtorganisierten Gewerben, insbesondere auf den großen Gebieten der nicht qualifizierten Arbeit? Welche Haltung soll der Arbeitsnachweis hier einnehmen, wo seine Beihilfe zur Erhaltung und Hebung des Lohnniveaus soviel wertvoller und notwendiger ist? Der Verzicht auf eine Beantwortung dieser Frage läßt sich mit den sozialpolitischen Aufgaben der Kommune nicht vereinbaren. Er wäre gleichbedeutend mit einer Bankerotterklärung auf dem wichtigen Gebiete der Bestimmung der Arbeitsbedingungen, insbesondere des Lohnes. Die kommunalen Arbeitsnachweise können diese Frage schon deshalb unter keinen Umständen ignorieren, weil sie als kommunale Institute aufs engste mit dem Gesamtgebiete der kommunalen Verwaltung verbunden sind. Nun sind die Städte selbst Arbeitgeber, häufig sogar sehr große, manchmal die größten am Platze. Sie beziehen ihre Arbeiter gleichfalls durch den Arbeitsnachweis — allerdings nur wenige, so hat der Braunschweiger Magistrat den Bezug seiner Arbeitskräfte auf diesem von der Stadt geschaffenen Wege ausdrücklich abgelehnt — und treiben als solche eine bestimmte Lohnpolitik, die wenigstens in den fortgeschritteneren Städten sich auf den Satz des living wage aufbaut. Wie lassen sich damit Arbeitsnachweise vereinen, die Organe der Lohndrückerei sind? Ferner ist in einzelnen Städten, allerdings meist nur für das Buchdruckereigewerbe, die „anständige Lohnklausel“ anerkannt worden. Die Städte schreiben also in ihren Submissionsbedingungen den Unternehmern die Lohnsätze vor, die von ihnen an ihre Arbeiter zu zahlen sind, und befolgen bei der Feststellung den Grundsatz, nicht die niedrigsten überhaupt gezahlten Löhne zu berücksichtigen, sondern einen anständigen Durch-

schnittslohn zu verlangen. Wo von einer Stadt eine derartige Lohnpolitik bei den Submissionen befolgt wird, da kann der Arbeitsnachweis die dabei festgesetzten Lohnsätze nicht völlig außer acht lassen. Es würde sich sonst das merkwürdige Schauspiel bieten, daß die Kommunalverwaltung auf der einen Seite durch die Befolgung der „anständigen Lohnklausel" die Arbeitsbedingungen der Arbeiterklasse zu heben oder wenigstens auf dem einmal erreichten Niveau festzuhalten sucht, und daß auf der anderen Seite ein Institut derselben Stadtverwaltung lohndrückenden Unternehmern als bestes Werkzeug zur Erreichung ihrer Ziele dient. Und schließlich werden von den gleichen Kommunen Gewerbegerichte eingerichtet, die zugleich als Einigungsämter tätig sind. Bei deren Tätigkeit wird es sich meistens um die kollektive Festsetzung von Lohnsätzen, überhaupt von Arbeitsbedingungen, handeln. Die vor dem Gewerbegerichte vereinbarten Sätze und Bedingungen sollen allgemeine sein, also Befolgung im ganzen Gewerbe finden. Wie absurd wäre es nun, wollte der Arbeitsnachweis diese Sätze vollständig unberücksichtigt lassen, und fortfahren, Arbeiter des Gewerbes, für das die Regelung gilt, zu jedem Lohne zu vermitteln! Die Arbeitsnachweise fangen, allerdings viel zu langsam, an, sich über den Zusammenhang ihrer Tätigkeit mit der kommunalen Arbeiterpolitik überhaupt klar zu werden und einzusehen, daß ein solcher nicht nur innerhalb des engen Gebietes einer Stadt besteht, sondern sich auch auf das Nachbargebiet erstreckt. So lehnte zum Beispiel der Frankfurter Arbeitsnachweis es ab, Unternehmern in Iserlohn, die sich einem Schiedsspruche des Offenbacher Gewerbegerichtes als Einigungsamt nicht unterwerfen wollten, Arbeiter zu vermitteln. Ganz mit Recht. In diesem Falle lag die Sache allerdings auch sehr einfach. Handelte es sich doch nur um ein eng begrenztes Streitgebiet und lag außerdem das Urteil eines Einigungsamtes vor, mit dem der Arbeitsnachweis seine ablehnende Haltung begründen konnte. Ganz ähnlich wie bei diesem Falle liegen die Verhältnisse da, wo Tarifvereinbarungen vorhanden sind oder die Gewerkschaftslöhne als die im Gewerbe anerkannten gelten. Das Verfahren des Arbeitsamtes im einzelnen Falle würde sich etwa in der folgenden Weise abzuspielen haben. Jedesmal wenn von den Unternehmern unter dem Minimum bleibende Löhne angegeben werden, würde das Arbeitsamt bei dem Tarifamt des Gewerbes anzufragen und dessen Entscheidung zu befolgen haben. Wo ein solches fehlt, hätte es den Fall dem Gewerbegericht als Schiedsamt vorzulegen, und in Übereinstimmung mit dessen Urteil die Arbeitsvermittlung abzulehnen oder vorzunehmen.

Wo aber die autoritative Festlegung der Arbeitsbedingungen fehlt, wie soll sich dort der Arbeitsnachweis verhalten? Jedenfalls nicht, wie der Frankfurter Arbeitsnachweis, der es als paritätischer Arbeitsnachweis für seine Pflicht erachtete, während eines Streiks nur solche Lohntarife zur Kenntnis

der Arbeitsuchenden zu bringen, die in dem betreffenden Gewerbe von Arbeitgebern und Arbeitnehmern gemeinsam vereinbart waren, und sogar die Verteilung einseitig aufgestellter Lohntarife verbot. Da wo die anständige Lohnklausel von der Stadtverwaltung befolgt wird, oder für die städtischen Arbeiter Lohntarifklassen aufgestellt sind, sollten diese Sätze auch für den Arbeitsnachweis ohne weiteres maßgebend sein. Wo beides fehlt, ist beides erst zu schaffen. Denn das liegt offen auf der Hand: eine Lohnpolitik des Arbeitsnachweises ohne eine solche der Stadtverwaltung im allgemeinen ist nicht möglich, wäre absurd. Wie man sieht, führt diese Frage über die Arbeitsnachweise hinaus in das Gebiet der allgemeinen Kommunalpolitik, aus den Arbeitsnachweiskommissionen in die städtischen Kollegien. Hier ist von der Arbeiterschaft der Kampf zu fechten, hier müssen sie dem Grundsatz zur Anerkennung verhelfen, daß der Arbeitsnachweis bei seiner Tätigkeit die Arbeitsbedingungen zu berücksichtigen hat. Tut er es, dann hat aber auch seine so hoch gepriesene Neutralität ein Ende. Er nimmt Partei im Kampfe für die besseren Arbeitsbedingungen. Daß das dem besseren Unternehmertum gleichzeitig zugute kommt, ist eine Nebenerscheinung. Das Wichtige ist der Schutz der Arbeitsbedingungen gegen die Konkurrenz des Marktes. Dann tun auch die Arbeitsnachweise das ihre, die Preiskonkurrenz auf dem Gebiete der Arbeitsvermittlung in die Qualitätskonkurrenz zu verwandeln.

Offenbar wird diese Unterstützung, die die Arbeitsnachweise der Arbeiterschaft in ihren Kämpfen um bessere Arbeitsbedingungen gewähren können, um so wertvoller sein, je weiter der Kreis ihrer Tätigkeit ist, je ausschließlicher sie das Gebiet der Arbeitsvermittlung beherrschen. So kommen wir auch von dieser Seite zu der Forderung der obligatorischen Benutzung der kommunalen Arbeitsnachweise.

Nicht minder klar, als bei der Frage, ob Berücksichtigung der tariflich oder gewerkschaftlich bestimmten Arbeitsbedingungen oder nicht, tritt der Gegensatz der Parteien, die beide ihre Position in der Verwaltung des Arbeitsnachweises möglichst zu stärken suchen, um ihn in den Lohnkämpfen für ihre Interessen benützen zu können, bei der Streikklausel hervor.

Es ist charakteristisch, daß sie auf dem Frankfurter sozialen Kongresse keine Rolle spielte und dort überhaupt nur von sehr wenigen Rednern erwähnt wurde. Auch in das Statut des Stuttgarter Arbeitsnachweises war sie nicht aufgenommen worden, obschon sie von den Gewerkschaften beantragt war. Dem in den bürgerlichen Kollegien vorherrschenden Unternehmertum war es vielmehr gelungen, die Annahme einer Bestimmung durchzudrücken, in der dem Arbeitsamte ausdrücklich die Pflicht auferlegt wurde, die Geschäfte ohne Rücksicht auf eine Arbeitseinstellung weiter zu führen. Zum ersten Male fand sie in das Statut des Trierer Arbeitsamtes, und zwar in der folgenden

Fassung Aufnahme: „Das Arbeitsamt stellt im Falle eines Ausstandes seine Tätigkeit für das betreffende Gewerk oder beteiligte Geschäft, beziehungsweise für den betreffenden Arbeitszweig ein. Jedoch haben die streitenden Teile innerhalb zweier Tage (das heißt von dem auf den Ausstand folgenden Tage an) das Einigungsamt des Gewerbegerichtes anzurufen, welches alsdann auf dem schnellsten Wege zu entscheiden hat. Beide Parteien haben sich dem Urteile des Einigungsamtes zu unterwerfen, widrigenfalls das Einigungsamt über die weitere Tätigkeit des Arbeitsnachweises gegenüber der nicht willfährigen Partei zu bestimmen hat." In dieser Formel ist zweierlei hervorzuheben. Sie sucht einmal die Einstellung des Arbeitsnachweises zu benützen, um damit auf die streitenden Parteien einen Druck auszuüben und sie zum Anrufen des Einigungsamtes zu veranlassen. Sie weist zweitens die Entscheidung darüber, ob die Tätigkeit des Arbeitsamtes fortdauern soll oder nicht, dem Einigungsamte zu. Beide Bestimmungen sind durchaus zweckmäßig. Man kann ohne weiteres zugeben, daß alles, was die beiden streitenden Parteien zu einer Einigungsverhandlung zusammenführt, von Vorteil ist, und daß es ein kluger Zug ist, das Odium der Entscheidung von dem Arbeitsamte ab- und einer anderen Behörde zuzuwälzen. In viel schärferer Form hatte der Entwurf des Frankfurter Ortsstatutes, der etwa in die gleiche Zeit fällt, die Streikklausel gefaßt. Hier heißt es apodiktisch: „Bei Arbeitseinstellungen und Aussperrungen stellt die städtische Arbeitsvermittlung ihre Tätigkeit für das beteiligte Geschäft oder den beteiligten Arbeitszweig ein. Die Entscheidung darüber, ob ein solcher Fall vorliegt, trifft die Kommission." Darin wird also keine Untersuchung über das Für und Wider des einzelnen Falles angeordnet, sondern ganz allgemein bestimmt: das Arbeitsamt stellt seine Tätigkeit ein. Diese Formel gründet sich auf die Auffassung, daß das Fortwirken des Arbeitsnachweises in Fällen von Streiks und Aussperrungen stets eine Begünstigung des Unternehmers bedeutet. Diese Ansicht war von M. Quarck in den Blättern für Soziale Praxis* ausführlich begründet worden. Das Funktionieren des Arbeitsnachweises bei Lohnkämpfen wirke immer für die Arbeitnehmer nachteilig, und bilde eine Waffe in der Hand des Unternehmers gegen die wirtschaftlich schwächeren Arbeiter. Der Arbeitgeber könne in der Regel das Angebot der Arbeiter an sich herankommen lassen; besonderer Anstrengung, sich Arbeitskräfte zu schaffen, bedürfe es nur, wenn er im Kampfe mit den Arbeitern stehe. Für diesen Fall sei ein gut funktionierender Arbeitsnachweis für ihn besonders wichtig. Er habe alsdann Gelegenheit, durch rasche Beschaffung von Ersatz die Ausständigen entbehrlich zu machen. Aber auch bei Aussperrungen werde nur dann der Arbeitsnachweis

* IV. Halbjahr, Nr. 83 „Städtische Arbeitsnachweisstellen und Lohnkämpfe".

ihm nachteilig werden, wenn ihm daran gelegen wäre, mit den von ihm bisher beschäftigten Arbeitern unter anderen Bedingungen weiter zu arbeiten. Wenn es ihm nicht darauf ankäme, andere Arbeiter heranzuziehen, sei ihm auch hierbei das Funktionieren des Arbeitsnachweises zur Beschaffung willfährigerer Arbeitskräfte behilflich.

Das Frankfurter Ortsstatut fand nicht die Genehmigung des zuständigen Bezirksausschusses. Er sah in der Streikklausel die äußerste Gefährdung der für ein städtisches Institut durchaus notwendigen Unparteilichkeit und Unabhängigkeit von dem Parteigetriebe. Abgesehen davon, daß die erhoffte segensreiche Wirkung des ganzen Institutes gerade im wichtigsten Augenblicke aufgehoben würde, sei die Bestimmung, welche der Kommission und nicht etwa ihrem Vorsitzenden oder dem Magistrate die Entscheidung über die Einstellung des Betriebes überträgt, geeignet, im Interesse einer Partei verwertet zu werden.

Neben den Formeln der Ortsstatute Trier und Frankfurt haben noch zwei weitere Aufnahme gefunden, die Gießener und die Würzburger Formel, wie wir sie der Kürze wegen nennen wollen. Sie seien hier gleichfalls kurz besprochen. Nach dem Gießener Ortsstatut vom 5. September 1896 stellt der Arbeitsnachweis bei Streitigkeiten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern seine Tätigkeit für die Beteiligten ein, sobald das dafür zuständige Gewerbegericht oder im Falle der Unzuständigkeit des letzteren die Deputation für den Arbeitsnachweis auch nur von einem der streitenden Teile als Einigungsamt angerufen wird. Sofern vor diesem Einigungsamt weder eine Vereinbarung noch ein von beiden Teilen anerkannter Schiedsspruch zustande gekommen ist, beschließt die Deputation, ob der Arbeitsnachweis für die Beteiligten wieder aufgenommen werden oder bis zur Beilegung des Streites eingestellt bleiben soll. Diese auch von Mainz angenommene Formel ist wenig zweckmäßig, weil der Nachweis nur dann eingestellt wird, wenn das Einigungsamt angerufen wird, also die Einstellung der Vermittlung nicht als Zwangsmittel für die Benutzung des Einigungsamtes gebraucht wird, und weil dem Amte das Odium der Entscheidung in allen den Fällen bleibt, wo kein Schiedsspruch zustande kommt. Noch unzweckmäßiger ist allerdings die Würzburger Formel, die auch in das Münchener und Fürther Arbeitsamtstatut aufgenommen ist. Der richtige Gedanke der Trierer Streikklausel, durch die Einstellung der Arbeitsvermittlung die Benutzung des Einigungsamtes zu erzwingen, ist hier dahin verballhornt, daß die Kommission bei Arbeitseinstellungen oder Aussperrungen, sobald sie zu ihrer Kenntnis gelangen, den Beteiligten eine kurz bemessene Frist zu setzen hat, innerhalb deren von ihnen das Einigungsamt des Gewerbegerichtes anzurufen ist. Die Anrufung des Einigungsamtes ist hier nur Dekoration, da eine Nichtbeachtung der Aufforderung, sich an dasselbe zu wenden, ohne Bedeutung für die renitente Partei bleibt. Denn wenn

das Einigungsamt nicht angerufen wird, oder wenn kein Schiedsspruch zustande kommt, oder sich die Beteiligten dem Schiedsspruche nicht unterwerfen, so hat erst die Kommission darüber Beschluß zu fassen, ob das Arbeitsamt für das beteiligte Gewerbe oder für die beteiligten Geschäfte seine Tätigkeit einstellen soll oder nicht.

Die Ablehnung der Streikklausel durch den Bezirksausschuß in Wiesbaden und die feindliche Haltung, die das Unternehmertum gegen diese Bestimmung einnahm, führten sehr bald dazu, daß man die anfänglich behauptete Neutralität der Streikklausel zu bezweifeln anfing und bald weitergehend sie geradezu als eine Parteinahme für die Arbeiterschaft erklärte. Von anderer Seite wurde der Nachweis versucht, daß der Streikklausel gar nicht die Bedeutung zukomme, die ihr fälschlicherweise von der Arbeiterschaft zugelegt werde. War dem so, so hatte auch die Arbeiterschaft kein Interesse daran, sich auf dieselbe zu versteifen und sie konnte auf ihre Aufnahme in das Statut verzichten, um das Unternehmertum zur Benützung des Arbeitsnachweises zu veranlassen. Man hätte aber auch den Unternehmern die Bedeutungslosigkeit der Streikklausel klar machen und sie zu einem Verzicht auf ihre Feindschaft zu veranlassen suchen können. Wohl weil man bei dem Unternehmertum mit diesem Nachweis zu wenig Glauben fand, hat man meist den ersten Weg eingeschlagen — und merkwürdigerweise mit nicht geringem Erfolge bei der Arbeiterschaft. Die Ausschaltung der Streikklausel bedeutet so tatsächlich einen Sieg des Unternehmertums.

Ein Artikel Fleschs in der „Sozialen Praxis",* „Die Streikklausel in den Statuten der öffentlichen Arbeitsnachweise", vereinigt die Gründe, die von den bürgerlichen Sozialreformern gegen die Streikklausel geltend gemacht werden, in übersichtlicher Weise und sei daher hier in seinem wesentlichen Inhalt kurz zusammengefaßt. Flesch geht von dem bereits erwähnten Falle Iserlohn aus und behauptet im Anschlusse daran, der Arbeitsnachweis könne auch ohne eine Streikklausel in die Lage kommen, die Arbeitsvermittlung für Unternehmer einzustellen. Das treffe zum Beispiel zu bei der Vermittlung von Kellnerinnen für verrufene Kneipen, bei dem Importe billiger Arbeitskräfte, bei insolventen Zwischenunternehmern, die notorisch ihre Arbeiter um die Löhne zu prellen suchen usw. Anderseits könne auch ein Arbeitsnachweis billigerweise seine Tätigkeit fortsetzen, wenn ein Streik offensichtlich frivol heraufbeschworen sei, und durch die Ablehnung der Arbeitsvermittlung andere am Streik unbeteiligte Arbeiter unverschuldet geschädigt würden. Durch die Existenz einer Streikklausel werde er aber in diesen und ähnlichen Fällen gehindert, sein verständiges Ermessen walten zu lassen.

---

* „Soziale Praxis", VI, Sp. 683 ff.

Der Streikklausel komme ferner gar nicht die Bedeutung zu, die ihr von den Arbeitern beigelegt werde. Bei größeren Lohnstreitigkeiten sei die Publizität des Streites eine so große, daß die Unternehmer auch ohne den Arbeitsnachweis schnell genug die erforderliche Zahl von Arbeitswilligen erhalten würden, falls solche eben in genügender Zahl vorhanden wären. Die Berichte der Zeitungen, Annoncen usw. leisteten mehr als die öffentlichen Arbeitsnachweise. Der Ausfall des Lohnstreites selbst hänge ausschließlich von der Stärke der Arbeiterorganisation, nicht aber von der Fortsetzung der Arbeitsvermittlung ab. Tatsächlich sei die Streikklausel durchaus entbehrlich und nur deshalb beizubehalten, weil ihr Fehlen die Arbeiter mit Mißtrauen gegen den Nachweis erfüllen würde. Die Unternehmer könnten sich um so eher mit ihrer Beibehaltung abfinden, als ihnen keine Gefahr von ihr drohe. Das könnte nur dann der Fall sein, wenn die Arbeitsvermittlung von den öffentlichen Arbeitsnachweisstellen zentralisiert und monopolisiert wäre. Von einem solchen Zustande wären wir aber noch sehr weit entfernt.

Auch auf der ersten Deutschen Arbeitsnachweiskonferenz zu Karlsruhe im Jahre 1897 vertrat Flesch die gleichen Ansichten über die Streikklausel und fand bei einem Vertreter der Stuttgarter Gewerkschaften vollständige Zustimmung. Dieser präzisierte seine Stellung in den Worten: „Wir, die Vertreter der Arbeiter, können den Standpunkt einnehmen, daß die Streikklausel in den Statuten überflüssig erscheint, und daß ein Hinweis durch die Beamten auf den Streik genügt. Wenn der Arbeiter Streikbrecherdienste leistet, so wird er es tun, ob das Arbeitsamt Arbeit vermittelt oder nicht." Auch der Referent des Frankfurter Gewerkschaftskongresses über die Arbeitsnachweise, Leipart, vertrat noch den gleichen optimistischen Standpunkt und war damit zufrieden, daß die Streiks den Arbeitsuchenden direkt durch die Beamten, ja sogar nur durch Plakatanschlag bekannt gemacht würden. Die von dem Kongreß schließlich angenommene Elmsche Resolution nahm eine nicht ganz so entsagungsvolle Stellung ein. Sie verlangte, daß an solche Arbeitgeber keine Arbeitskräfte vermittelt werden sollen, die bei ausbrechenden Differenzen mit ihren Arbeitern nicht in Vergleichsverhandlungen mit der zuständigen Arbeiterorganisation eintreten wollen. Diese Bestimmung geht weiter als die der Ortsstatute Trier usw., da sie über die Fälle hinausgreift, in denen die Anrufung des Einigungsamtes stattfinden kann. Aber gleich dieser hat sie den Vorzug, daß sie die streitenden Parteien zur Verhandlung zwingen will. Ob diese Verhandlung dann unter dem unparteiischen Vorsitzenden des Gewerbegerichtes oder unter dem selbständig gewählten der Parteien stattfindet, ist nebensächlich. Hauptsache ist, daß überhaupt verhandelt wird. Anderseits ist die Kongreßformel unvollständig. Es fehlt jede Bestimmung darüber, was seitens des Arbeitsnachweises geschehen soll, wenn Verhandlungen stattgefunden haben, aber

Position in der angeblich paritätischen, neutralen Organisation und sucht nach Kautelen gegen die Vergewaltigung ihrer Interessen. Sie strebt nicht so sehr, wie ihr das Flesch in einem Artikel der „Sozialen Praxis"* unterstellt hat, nach der zu ihren Gunsten parteiischen Führung der Geschäfte des Arbeitsnachweises, als vielmehr nach Schutz gegen die parteiische Führung zu ihren Ungunsten. Sie hat mit ihr Erfahrungen genug am eigenen Leibe gemacht, sucht deshalb auf die Ernennung der Beamten entscheidenden Einfluß zu gewinnen und greift ihre Abhängigkeit von der Stadtverwaltung, dem Magistrat und dem Vorsitzenden der Kommission an. Solange eben die geschäftsführenden Beamten auf das Wohlwollen der letzteren angewiesen sind, werden sie ihre Geschäftsführung so einrichten, daß sie mit den Ansichten der Stadtverwaltung übereinstimmt. In dieser herrscht aber die Auffassung des Unternehmertums, nicht die der Arbeiterschaft vor. Daß sich der Beamte bei seiner Tätigkeit in Gegensatz zu der Aufsichtskommission oder richtiger gesagt, nur zu einer Hälfte derselben setzt, wird ihn wenig beunruhigen; weiß er doch, daß er von seiner höheren Stelle aus offen oder im Stillen gedeckt wird. Die Arbeiterschaft findet die Garantie größerer Unparteilichkeit bei der Aufsichtskommission, wo sie die Hälfte der Sitze besetzt, als in der Stadtverordnetenversammlung oder der städtischen Behörde, wo sie gar nicht oder nur unzureichend vertreten ist.

Gegen die Wahl der Beamten durch die Aufsichtskommission hat Flesch in dem bereits erwähnten Artikel eine Reihe spitzfindiger, aber unzutreffender Gründe geltend gemacht. Er sagt: Wenn die Kommission die Beamten wählt, muß sie auch das Recht haben, sie zu entlassen, und malt nun die Schrecken eines solchen Zustandes mit der ganzen Phantasie des Spießbürgers aus, dem sich bei dem Ausdenken demokratischer Verwaltungsgrundsätze sämtliche Haare seines Hauptes sträuben. Selbstverständlich muß die Kommission, die den Beamten wählt, auch das Recht haben, einen unfähigen oder dauernd gegen ihre Grundsätze handelnden Beamten zu entlassen. Aber dieses Recht der Entlassung ist noch lange nicht, wie Flesch mit einem beliebten Quidproquo behauptet, mit der Pflicht, die Beamten nach wechselnden Zufallsmajoritäten zu entlassen, gleichbedeutend. Etwas politisches Verständnis sollte man doch auch der Arbeiterschaft zugestehen und es nicht ganz allein für sich in Anspruch nehmen.

Flesch behauptet dann ferner, daß die Wahl eines Parteibeamten mit dem Charakter der Aufsichtskommission als einer unparteiischen Verwaltungskommission unverträglich sei, und daß außerdem das Ansehen des Arbeitsnachweises und das Zutrauen zu ihm durch eine solche geschädigt werde, da die

* „Soziale Praxis", 1899, Sp. 986 ff.

Unternehmer der Geschäftsführung durch einen organisierten Arbeiter mißtrauisch gegenüberstehen müßten. Hier verdreht Flesch die Forderung der Gewerkschaftler, daß der Beamte ein Arbeiter sein müsse, dahin, daß er ein gewerkschaftlich organisierter Arbeiter (und guter „Genosse") sein müsse. Wir brauchen gegen eine derartige Beweisführung nicht länger zu polemisieren. Wie steht es aber mit dem Mißtrauen der Arbeiter gegen die Geschäftsführung der unternehmerfreundlichen Beamten? Das scheint man als nebensächlich zu betrachten. Denn anders wäre die Äußerung des Oberbürgermeisters Adickes nicht zu erklären, daß von der Anstellung eines Sozialdemokraten (als Beamter des Arbeitsnachweises) keine Rede sein könne, da dies dem Geiste der städtischen Verwaltung widerspreche.

Die Forderung der Arbeiterschaft, daß gerade Arbeiter von der Kommission gewählt werden sollen, ist auch deshalb schon berechtigt, weil die Berufsvermittlung in allen anderen Berufen, wo sie genossenschaftlich oder sonst organisiert ist, stets durch Berufsgenossen ausgeübt wird. Gewiß mögen innerhalb eines Berufes zwischen den verschiedenen Berufszweigen große Unterschiede vorhanden sein. Trotzdem ist bei allen ein gewisses Quantum von Bedingungen gleich und daher die Möglichkeit der Berufsvermittlung durch einen Berufsgenossen eine viel größere, als durch eine außerhalb des Berufes stehende Person, die mit seinen Verhältnissen durchaus unvertraut ist. Bei allen Berufen wird das als selbstverständlich anerkannt. Sobald es sich aber um die Arbeiterschaft handelt, sind nicht die Arbeiter die zur Ausübung der Arbeitsvermittlung berufensten Personen. Man mutet ihnen im Gegenteil zu, zu glauben, daß jemand desto geeigneter für die Arbeitsvermittlung sei, je weniger er Arbeiter sei. Jeder Militäranwärter, Kaufmann, Subalternbeamte ist nach dieser eigentümlichen Auffassung zur Leitung eines Arbeitsnachweises passender als ein Arbeiter.*

Außer in den Bestimmungen über die Geschäftsordnung und die Beamtenernennung kommt die Tendenz, die Bedeutung der Aufsichtskommission herabzusetzen, auch in der sonstigen Regelung ihres Geschäftskreises zum Ausdruck. Im allgemeinen wird ja der Kommission die Leitung und Beaufsichtigung des Arbeitsnachweises als Aufgabe durch die Statuten zugewiesen, aber die wichtigsten Geschäfte bleiben dem Magistrate vorbehalten. Nur in den wenigsten Städten besteht die Vorschrift, daß der Voranschlag des Arbeitsnachweises nach Anhörung der Kommission aufgestellt werden soll. Im allgemeinen ist

* So wurde wieder in Stuttgart im September 1903 ein Militäranwärter zum Schalterbeamten ernannt — da sich der Ausschuß des Arbeitsamtes in seinen Vorschlägen an die innere Abteilung des Gemeinderates nicht einigen konnte und deshalb die Besetzung der Stelle dem Vorsitzenden überlassen werden mußte! Folgen der Parität!

diese ohne jeden Einfluß auf die Etat- und die Rechnungstellung. Kaum daß sie bei der Feststellung des Rechenschaftsberichtes gehört wird. Es fehlt daher auch nicht an Klagen der Arbeiterbeisitzer darüber, daß sie keinen Einblick in den Gang der Geschäfte erhielten und daher nie kontrollieren könnten, wie die freien Arbeitsstellen besetzt würden. In Frankfurt a. M. zum Beispiel bedurfte es langer Kämpfe, bis es gelang, der Kommission eine freiere Stellung zu verschaffen. Nach der ursprünglichen Geschäftsordnung war ihr die Aufsicht über die Arbeitsvermittlungsstelle übertragen. Die Kommissionsmitglieder waren verpflichtet, ihren Geschäftsgang nach Möglichkeit zu kontrollieren und befugt, zu diesem Zwecke das Lokal zu besuchen und die Bücher einzusehen. Erst im Jahre 1902, nachdem die organisierten Arbeiter sich jahrelang von der Verwaltung der Stelle ferngehalten hatten, ließ sich der Magistrat dazu herbei, den Kommissionsmitgliedern das Recht einzuräumen, nicht nur die Bücher, sondern auch die Rechnungen usw. einzusehen. Ferner erhielt die Kommission das Recht, den Geschäftsführer mit besonderen Instruktionen und Anweisungen für einzelne Geschäftszweige und Aufgaben zu versehen und über alle Fragen grundsätzlicher Natur, welche die Tätigkeit oder die Weiterentwicklung des Arbeitsnachweises betreffen, vorbehaltlich der etwa erforderlichen Zustimmung des Magistrates zu beschließen. Die Kommission soll ferner den dem Magistrat zu erstattenden Jahresbericht feststellen. Selbst mit diesen Erweiterungen blieb die Selbständigkeit der Kommission recht beschränkt. Die Wahl der Beamten, die Aufstellung der Geschäftsordnung und des Etats sind ihr in Zukunft ebenso wie bisher vorenthalten. Zu den wenigen Städten, die der Aufsichtskommission größere Bewegungsfreiheit gewähren, gehört Straßburg, wo sie den Bericht des Vorsitzenden über die abgelaufene Geschäftszeit entgegennimmt, das Rechnungswesen prüft, Anweisungen über die zukünftige Führung der Geschäfte gibt, alle Fragen grundsätzlicher Natur entscheidet und die Geschäftsordnung des Nachweises aufstellt.

Am schärfsten wird der Gegensatz zwischen Unternehmern und Arbeitern natürlich bei der Frage zum Ausdruck kommen, ob der Arbeitsnachweis die Arbeitsvermittlung nur zu bestimmten Lohnsätzen vornehmen darf, oder ob er ohne Rücksicht auf diese die Arbeitsvermittlung ausschließlich unter dem Gesichtspunkte des einzelnen Arbeiters und Unternehmers, die frei und ohne jeden Zusammenhang mit ihren Klassengenossen dastehen, betreiben soll. Die börsenmäßige Auffassung vom Arbeitsnachweise, die in ihm nur ein Verkehrsinstitut sieht, stellt den Satz auf, daß die Arbeitsnachweise die Arbeitsvermittlung ohne Rücksicht auf die Lohnsätze zu treiben haben. Damit stimmt die Praxis der kommunalen Arbeitsnachweise meist überein. Sie nehmen von den Löhnen nur Notiz, soweit es Einzellöhne sind, die von den einzelnen Arbeitern oder Unternehmern gefordert oder angeboten werden. Weder betrachten sie noch

berücksichtigen sie dieselben in ihrem Zusammenhange mit der Entlohnung der ganzen betreffenden Arbeitergruppe. Damit wird der kommunale Arbeitsnachweis zu einem Institut systematischer Lohndrückerei, das mit den kommunalen Mitteln der Gemeinschaft die Interessen der Arbeiterklasse schwer schädigt. Wir haben bereits oben ausgeführt, daß die organisierte Arbeiterschaft kein Interesse an der Stellenbesetzung um jeden Preis, sondern nur an der Besetzung zu dem von ihr bestimmten und hochgehaltenen Preise hat. Ihr Ziel ist also auf jeden Fall ein Arbeitsnachweis, der die von den gewerkschaftlichen Organisationen errungenen Lohnsätze seiner Vermittlung als Basis unterlegt. Das gleiche Interesse haben aber auch die Unternehmer in den organisierten Gewerben, wo Tarifgemeinschaften mit abgeschlossenen Lohnsätzen vorhanden sind, oder wo die Gewerkschaftslöhne allgemein anerkannt werden. Wie für sie die Schmutzkonkurrenz mit ihrer Lohndrückerei ebenso gefährlich ist, wie für die Arbeiterklasse, so auch die Schmutzarbeitsvermittlung der kommunalen Arbeitsnachweise. In den organisierten Gewerben ist daher die Frage, ob die kommunalen Arbeitsnachweise die anerkannten Lohnsätze berücksichtigen sollen, sehr einfach mit ja zu beantworten. Wie steht es aber in den nichtorganisierten Gewerben, insbesondere auf den großen Gebieten der nicht qualifizierten Arbeit? Welche Haltung soll der Arbeitsnachweis hier einnehmen, wo seine Beihilfe zur Erhaltung und Hebung des Lohnniveaus soviel wertvoller und notwendiger ist? Der Verzicht auf eine Beantwortung dieser Frage läßt sich mit den sozialpolitischen Aufgaben der Kommune nicht vereinbaren. Er wäre gleichbedeutend mit einer Bankerotterklärung auf dem wichtigen Gebiete der Bestimmung der Arbeitsbedingungen, insbesondere des Lohnes. Die kommunalen Arbeitsnachweise können diese Frage schon deshalb unter keinen Umständen ignorieren, weil sie als kommunale Institute aufs engste mit dem Gesamtgebiete der kommunalen Verwaltung verbunden sind. Nun sind die Städte selbst Arbeitgeber, häufig sogar sehr große, manchmal die größten am Platze. Sie beziehen ihre Arbeiter gleichfalls durch den Arbeitsnachweis — allerdings nur wenige, so hat der Braunschweiger Magistrat den Bezug seiner Arbeitskräfte auf diesem von der Stadt geschaffenen Wege ausdrücklich abgelehnt — und treiben als solche eine bestimmte Lohnpolitik, die wenigstens in den fortgeschritteneren Städten sich auf den Satz des living wage aufbaut. Wie lassen sich damit Arbeitsnachweise vereinen, die Organe der Lohndrückerei sind? Ferner ist in einzelnen Städten, allerdings meist nur für das Buchdruckereigewerbe, die „anständige Lohnklausel“ anerkannt worden. Die Städte schreiben also in ihren Submissionsbedingungen den Unternehmern die Lohnsätze vor, die von ihnen an ihre Arbeiter zu zahlen sind, und befolgen bei der Feststellung den Grundsatz, nicht die niedrigsten überhaupt gezahlten Löhne zu berücksichtigen, sondern einen anständigen Durch-

schnittslohn zu verlangen. Wo von einer Stadt eine derartige Lohnpolitik bei den Submissionen befolgt wird, da kann der Arbeitsnachweis die dabei festgesetzten Lohnsätze nicht völlig außer acht lassen. Es würde sich sonst das merkwürdige Schauspiel bieten, daß die Kommunalverwaltung auf der einen Seite durch die Befolgung der „anständigen Lohnklausel" die Arbeitsbedingungen der Arbeiterklasse zu heben oder wenigstens auf dem einmal erreichten Niveau festzuhalten sucht, und daß auf der anderen Seite ein Institut derselben Stadtverwaltung lohndrückenden Unternehmern als bestes Werkzeug zur Erreichung ihrer Ziele dient. Und schließlich werden von den gleichen Kommunen Gewerbegerichte eingerichtet, die zugleich als Einigungsämter tätig sind. Bei deren Tätigkeit wird es sich meistens um die kollektive Festsetzung von Lohnsätzen, überhaupt von Arbeitsbedingungen, handeln. Die vor dem Gewerbegerichte vereinbarten Sätze und Bedingungen sollen allgemeine sein, also Befolgung im ganzen Gewerbe finden. Wie absurd wäre es nun, wollte der Arbeitsnachweis diese Sätze vollständig unberücksichtigt lassen, und fortfahren, Arbeiter des Gewerbes, für das die Regelung gilt, zu jedem Lohne zu vermitteln! Die Arbeitsnachweise fangen, allerdings viel zu langsam, an, sich über den Zusammenhang ihrer Tätigkeit mit der kommunalen Arbeiterpolitik überhaupt klar zu werden und einzusehen, daß ein solcher nicht nur innerhalb des engen Gebietes einer Stadt besteht, sondern sich auch auf das Nachbargebiet erstreckt. So lehnte zum Beispiel der Frankfurter Arbeitsnachweis es ab, Unternehmern in Iserlohn, die sich einem Schiedsspruche des Offenbacher Gewerbegerichtes als Einigungsamt nicht unterwerfen wollten, Arbeiter zu vermitteln. Ganz mit Recht. In diesem Falle lag die Sache allerdings auch sehr einfach. Handelte es sich doch nur um ein eng begrenztes Streitgebiet und lag außerdem das Urteil eines Einigungsamtes vor, mit dem der Arbeitsnachweis seine ablehnende Haltung begründen konnte. Ganz ähnlich wie bei diesem Falle liegen die Verhältnisse da, wo Tarifvereinbarungen vorhanden sind oder die Gewerkschaftslöhne als die im Gewerbe anerkannten gelten. Das Verfahren des Arbeitsamtes im einzelnen Falle würde sich etwa in der folgenden Weise abzuspielen haben. Jedesmal wenn von den Unternehmern unter dem Minimum bleibende Löhne angegeben werden, würde das Arbeitsamt bei dem Tarifamt des Gewerbes anzufragen und dessen Entscheidung zu befolgen haben. Wo ein solches fehlt, hätte es den Fall dem Gewerbegericht als Schiedsamt vorzulegen, und in Übereinstimmung mit dessen Urteil die Arbeitsvermittlung abzulehnen oder vorzunehmen.

Wo aber die autoritative Festlegung der Arbeitsbedingungen fehlt, wie soll sich dort der Arbeitsnachweis verhalten? Jedenfalls nicht, wie der Frankfurter Arbeitsnachweis, der es als paritätischer Arbeitsnachweis für seine Pflicht erachtete, während eines Streiks nur solche Lohntarife zur Kenntnis

der Arbeitsuchenden zu bringen, die in dem betreffenden Gewerbe von Arbeitgebern und Arbeitnehmern gemeinsam vereinbart waren, und sogar die Verteilung einseitig aufgestellter Lohntarife verbot. Da wo die anständige Lohnklausel von der Stadtverwaltung befolgt wird, oder für die städtischen Arbeiter Lohntarifklassen aufgestellt sind, sollten diese Sätze auch für den Arbeitsnachweis ohne weiteres maßgebend sein. Wo beides fehlt, ist beides erst zu schaffen. Denn das liegt offen auf der Hand: eine Lohnpolitik des Arbeitsnachweises ohne eine solche der Stadtverwaltung im allgemeinen ist nicht möglich, wäre absurd. Wie man sieht, führt diese Frage über die Arbeitsnachweise hinaus in das Gebiet der allgemeinen Kommunalpolitik, aus den Arbeitsnachweiskommissionen in die städtischen Kollegien. Hier ist von der Arbeiterschaft der Kampf zu fechten, hier müssen sie dem Grundsatz zur Anerkennung verhelfen, daß der Arbeitsnachweis bei seiner Tätigkeit die Arbeitsbedingungen zu berücksichtigen hat. Tut er es, dann hat aber auch seine so hoch gepriesene Neutralität ein Ende. Er nimmt Partei im Kampfe für die besseren Arbeitsbedingungen. Daß das dem besseren Unternehmertum gleichzeitig zugute kommt, ist eine Nebenerscheinung. Das Wichtige ist der Schutz der Arbeitsbedingungen gegen die Konkurrenz des Marktes. Dann tun auch die Arbeitsnachweise das ihre, die Preiskonkurrenz auf dem Gebiete der Arbeitsvermittlung in die Qualitätskonkurrenz zu verwandeln.

Offenbar wird diese Unterstützung, die die Arbeitsnachweise der Arbeiterschaft in ihren Kämpfen um bessere Arbeitsbedingungen gewähren können, um so wertvoller sein, je weiter der Kreis ihrer Tätigkeit ist, je ausschließlicher sie das Gebiet der Arbeitsvermittlung beherrschen. So kommen wir auch von dieser Seite zu der Forderung der obligatorischen Benutzung der kommunalen Arbeitsnachweise.

Nicht minder klar, als bei der Frage, ob Berücksichtigung der tariflich oder gewerkschaftlich bestimmten Arbeitsbedingungen oder nicht, tritt der Gegensatz der Parteien, die beide ihre Position in der Verwaltung des Arbeitsnachweises möglichst zu stärken suchen, um ihn in den Lohnkämpfen für ihre Interessen benützen zu können, bei der Streikklausel hervor.

Es ist charakteristisch, daß sie auf dem Frankfurter sozialen Kongresse keine Rolle spielte und dort überhaupt nur von sehr wenigen Rednern erwähnt wurde. Auch in das Statut des Stuttgarter Arbeitsnachweises war sie nicht aufgenommen worden, obschon sie von den Gewerkschaften beantragt war. Dem in den bürgerlichen Kollegien vorherrschenden Unternehmertum war es vielmehr gelungen, die Annahme einer Bestimmung durchzudrücken, in der dem Arbeitsamte ausdrücklich die Pflicht auferlegt wurde, die Geschäfte ohne Rücksicht auf eine Arbeitseinstellung weiter zu führen. Zum ersten Male fand sie in das Statut des Trierer Arbeitsamtes, und zwar in der folgenden

Fassung Aufnahme: „Das Arbeitsamt stellt im Falle eines Ausstandes seine Tätigkeit für das betreffende Gewerk oder beteiligte Geschäft, beziehungsweise für den betreffenden Arbeitszweig ein. Jedoch haben die streitenden Teile innerhalb zweier Tage (das heißt von dem auf den Ausstand folgenden Tage an) das Einigungsamt des Gewerbegerichtes anzurufen, welches alsdann auf dem schnellsten Wege zu entscheiden hat. Beide Parteien haben sich dem Urteile des Einigungsamtes zu unterwerfen, widrigenfalls das Einigungsamt über die weitere Tätigkeit des Arbeitsnachweises gegenüber der nicht willfährigen Partei zu bestimmen hat." In dieser Formel ist zweierlei hervorzuheben. Sie sucht einmal die Einstellung des Arbeitsnachweises zu benützen, um damit auf die streitenden Parteien einen Druck auszuüben und sie zum Anrufen des Einigungsamtes zu veranlassen. Sie weist zweitens die Entscheidung darüber, ob die Tätigkeit des Arbeitsamtes fortdauern soll oder nicht, dem Einigungsamte zu. Beide Bestimmungen sind durchaus zweckmäßig. Man kann ohne weiteres zugeben, daß alles, was die beiden streitenden Parteien zu einer Einigungsverhandlung zusammenführt, von Vorteil ist, und daß es ein kluger Zug ist, das Odium der Entscheidung von dem Arbeitsamte ab- und einer anderen Behörde zuzuwälzen. In viel schärferer Form hatte der Entwurf des Frankfurter Ortsstatutes, der etwa in die gleiche Zeit fällt, die Streikklausel gefaßt. Hier heißt es apodiktisch: „Bei Arbeitseinstellungen und Aussperrungen stellt die städtische Arbeitsvermittlung ihre Tätigkeit für das beteiligte Geschäft oder den beteiligten Arbeitszweig ein. Die Entscheidung darüber, ob ein solcher Fall vorliegt, trifft die Kommission." Darin wird also keine Untersuchung über das Für und Wider des einzelnen Falles angeordnet, sondern ganz allgemein bestimmt: das Arbeitsamt stellt seine Tätigkeit ein. Diese Formel gründet sich auf die Auffassung, daß das Fortwirken des Arbeitsnachweises in Fällen von Streiks und Aussperrungen stets eine Begünstigung des Unternehmers bedeutet. Diese Ansicht war von M. Quarck in den Blättern für Soziale Praxis* ausführlich begründet worden. Das Funktionieren des Arbeitsnachweises bei Lohnkämpfen wirke immer für die Arbeitnehmer nachteilig, und bilde eine Waffe in der Hand des Unternehmers gegen die wirtschaftlich schwächeren Arbeiter. Der Arbeitgeber könne in der Regel das Angebot der Arbeiter an sich herankommen lassen; besonderer Anstrengung, sich Arbeitskräfte zu schaffen, bedürfe es nur, wenn er im Kampfe mit den Arbeitern stehe. Für diesen Fall sei ein gut funktionierender Arbeitsnachweis für ihn besonders wichtig. Er habe alsdann Gelegenheit, durch rasche Beschaffung von Ersatz die Ausständigen entbehrlich zu machen. Aber auch bei Aussperrungen werde nur dann der Arbeitsnachweis

---

* IV. Halbjahr, Nr. 83 „Städtische Arbeitsnachweisstellen und Lohnkämpfe".

ihm nachteilig werden, wenn ihm daran gelegen wäre, mit den von ihm bisher beschäftigten Arbeitern unter anderen Bedingungen weiter zu arbeiten. Wenn es ihm nicht darauf ankäme, andere Arbeiter heranzuziehen, sei ihm auch hierbei das Funktionieren des Arbeitsnachweises zur Beschaffung willfährigerer Arbeitskräfte behilflich.

Das Frankfurter Ortsstatut fand nicht die Genehmigung des zuständigen Bezirksausschusses. Er sah in der Streikklausel die äußerste Gefährdung der für ein städtisches Institut durchaus notwendigen Unparteilichkeit und Unabhängigkeit von dem Parteigetriebe. Abgesehen davon, daß die erhoffte segensreiche Wirkung des ganzen Institutes gerade im wichtigsten Augenblicke aufgehoben würde, sei die Bestimmung, welche der Kommission und nicht etwa ihrem Vorsitzenden oder dem Magistrate die Entscheidung über die Einstellung des Betriebes überträgt, geeignet, im Interesse einer Partei verwertet zu werden.

Neben den Formeln der Ortsstatute Trier und Frankfurt haben noch zwei weitere Aufnahme gefunden, die Gießener und die Würzburger Formel, wie wir sie der Kürze wegen nennen wollen. Sie seien hier gleichfalls kurz besprochen. Nach dem Gießener Ortsstatut vom 5. September 1896 stellt der Arbeitsnachweis bei Streitigkeiten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern seine Tätigkeit für die Beteiligten ein, sobald das dafür zuständige Gewerbegericht oder im Falle der Unzuständigkeit des letzteren die Deputation für den Arbeitsnachweis auch nur von einem der streitenden Teile als Einigungsamt angerufen wird. Sofern vor diesem Einigungsamt weder eine Vereinbarung noch ein von beiden Teilen anerkannter Schiedsspruch zustande gekommen ist, beschließt die Deputation, ob der Arbeitsnachweis für die Beteiligten wieder aufgenommen werden oder bis zur Beilegung des Streites eingestellt bleiben soll. Diese auch von Mainz angenommene Formel ist wenig zweckmäßig, weil der Nachweis nur dann eingestellt wird, wenn das Einigungsamt angerufen wird, also die Einstellung der Vermittlung nicht als Zwangsmittel für die Benutzung des Einigungsamtes gebraucht wird, und weil dem Amte das Odium der Entscheidung in allen den Fällen bleibt, wo kein Schiedsspruch zustande kommt. Noch unzweckmäßiger ist allerdings die Würzburger Formel, die auch in das Münchener und Fürther Arbeitsamtstatut aufgenommen ist. Der richtige Gedanke der Trierer Streikklausel, durch die Einstellung der Arbeitsvermittlung die Benutzung des Einigungsamtes zu erzwingen, ist hier dahin verballhornt, daß die Kommission bei Arbeitseinstellungen oder Aussperrungen, sobald sie zu ihrer Kenntnis gelangen, den Beteiligten eine kurz bemessene Frist zu setzen hat, innerhalb deren von ihnen das Einigungsamt des Gewerbegerichtes anzurufen ist. Die Anrufung des Einigungsamtes ist hier nur Dekoration, da eine Nichtbeachtung der Aufforderung, sich an dasselbe zu wenden, ohne Bedeutung für die renitente Partei bleibt. Denn wenn

das Einigungsamt nicht angerufen wird, oder wenn kein Schiedsspruch zustande kommt, oder sich die Beteiligten dem Schiedsspruche nicht unterwerfen, so hat erst die Kommission darüber Beschluß zu fassen, ob das Arbeitsamt für das beteiligte Gewerbe oder für die beteiligten Geschäfte seine Tätigkeit einstellen soll oder nicht.

Die Ablehnung der Streikklausel durch den Bezirksausschuß in Wiesbaden und die feindliche Haltung, die das Unternehmertum gegen diese Bestimmung einnahm, führten sehr bald dazu, daß man die anfänglich behauptete Neutralität der Streikklausel zu bezweifeln anfing und bald weitergehend sie geradezu als eine Parteinahme für die Arbeiterschaft erklärte. Von anderer Seite wurde der Nachweis versucht, daß der Streikklausel gar nicht die Bedeutung zukomme, die ihr fälschlicherweise von der Arbeiterschaft zugelegt werde. War dem so, so hatte auch die Arbeiterschaft kein Interesse daran, sich auf dieselbe zu versteifen und sie konnte auf ihre Aufnahme in das Statut verzichten, um das Unternehmertum zur Benützung des Arbeitsnachweises zu veranlassen. Man hätte aber auch den Unternehmern die Bedeutungslosigkeit der Streikklausel klar machen und sie zu einem Verzicht auf ihre Feindschaft zu veranlassen suchen können. Wohl weil man bei dem Unternehmertum mit diesem Nachweis zu wenig Glauben fand, hat man meist den ersten Weg eingeschlagen — und merkwürdigerweise mit nicht geringem Erfolge bei der Arbeiterschaft. Die Ausschaltung der Streikklausel bedeutet so tatsächlich einen Sieg des Unternehmertums.

Ein Artikel Fleschs in der „Sozialen Praxis",* „Die Streikklausel in den Statuten der öffentlichen Arbeitsnachweise", vereinigt die Gründe, die von den bürgerlichen Sozialreformern gegen die Streikklausel geltend gemacht werden, in übersichtlicher Weise und sei daher hier in seinem wesentlichen Inhalt kurz zusammengefaßt. Flesch geht von dem bereits erwähnten Falle Iserlohn aus und behauptet im Anschlusse daran, der Arbeitsnachweis könne auch ohne eine Streikklausel in die Lage kommen, die Arbeitsvermittlung für Unternehmer einzustellen. Das treffe zum Beispiel zu bei der Vermittlung von Kellnerinnen für verrufene Kneipen, bei dem Importe billiger Arbeitskräfte, bei insolventen Zwischenunternehmern, die notorisch ihre Arbeiter um die Löhne zu prellen suchen usw. Anderseits könne auch ein Arbeitsnachweis billigerweise seine Tätigkeit fortsetzen, wenn ein Streik offensichtlich frivol heraufbeschworen sei, und durch die Ablehnung der Arbeitsvermittlung andere am Streik unbeteiligte Arbeiter unverschuldet geschädigt würden. Durch die Existenz einer Streikklausel werde er aber in diesen und ähnlichen Fällen gehindert, sein verständiges Ermessen walten zu lassen.

---

* „Soziale Praxis", VI, Sp. 683 ff.

Der Streikklausel komme ferner gar nicht die Bedeutung zu, die ihr von den Arbeitern beigelegt werde. Bei größeren Lohnstreitigkeiten sei die Publizität des Streites eine so große, daß die Unternehmer auch ohne den Arbeitsnachweis schnell genug die erforderliche Zahl von Arbeitswilligen erhalten würden, falls solche eben in genügender Zahl vorhanden wären. Die Berichte der Zeitungen, Annoncen usw. leisteten mehr als die öffentlichen Arbeitsnachweise. Der Ausfall des Lohnstreites selbst hänge ausschließlich von der Stärke der Arbeiterorganisation, nicht aber von der Fortsetzung der Arbeitsvermittlung ab. Tatsächlich sei die Streikklausel durchaus entbehrlich und nur deshalb beizubehalten, weil ihr Fehlen die Arbeiter mit Mißtrauen gegen den Nachweis erfüllen würde. Die Unternehmer könnten sich um so eher mit ihrer Beibehaltung abfinden, als ihnen keine Gefahr von ihr drohe. Das könnte nur dann der Fall sein, wenn die Arbeitsvermittlung von den öffentlichen Arbeitsnachweisstellen zentralisiert und monopolisiert wäre. Von einem solchen Zustande wären wir aber noch sehr weit entfernt.

Auch auf der ersten Deutschen Arbeitsnachweiskonferenz zu Karlsruhe im Jahre 1897 vertrat Flesch die gleichen Ansichten über die Streikklausel und fand bei einem Vertreter der Stuttgarter Gewerkschaften vollständige Zustimmung. Dieser präzisierte seine Stellung in den Worten: „Wir, die Vertreter der Arbeiter, können den Standpunkt einnehmen, daß die Streikklausel in den Statuten überflüssig erscheint, und daß ein Hinweis durch die Beamten auf den Streik genügt. Wenn der Arbeiter Streikbrecherdienste leistet, so wird er es tun, ob das Arbeitsamt Arbeit vermittelt oder nicht.“ Auch der Referent des Frankfurter Gewerkschaftskongresses über die Arbeitsnachweise, Leipart, vertrat noch den gleichen optimistischen Standpunkt und war damit zufrieden, daß die Streiks den Arbeitsuchenden direkt durch die Beamten, ja sogar nur durch Plakatanschlag bekannt gemacht würden. Die von dem Kongreß schließlich angenommene Elmsche Resolution nahm eine nicht ganz so entsagungsvolle Stellung ein. Sie verlangte, daß an solche Arbeitgeber keine Arbeitskräfte vermittelt werden sollen, die bei ausbrechenden Differenzen mit ihren Arbeitern nicht in Vergleichsverhandlungen mit der zuständigen Arbeiterorganisation eintreten wollen. Diese Bestimmung geht weiter als die der Ortsstatute Trier usw., da sie über die Fälle hinausgreift, in denen die Anrufung des Einigungsamtes stattfinden kann. Aber gleich dieser hat sie den Vorzug, daß sie die streitenden Parteien zur Verhandlung zwingen will. Ob diese Verhandlung dann unter dem unparteiischen Vorsitzenden des Gewerbegerichtes oder unter dem selbständig gewählten der Parteien stattfindet, ist nebensächlich. Hauptsache ist, daß überhaupt verhandelt wird. Anderseits ist die Kongreßformel unvollständig. Es fehlt jede Bestimmung darüber, was seitens des Arbeitsnachweises geschehen soll, wenn Verhandlungen stattgefunden haben, aber

resultatlos abgebrochen sind. Vielleicht nur zum Schein, um der einigungsunwilligen Partei Schutz gegen die Formel zu gewähren. Die Statute Gießen und Trier treffen in diesen Fällen insofern Vorkehrung, als sie auf alle Fälle einen Entscheid über die Fortsetzung der Arbeitsvermittlung verlangen. Die Kongreßformel läßt dagegen alles in der Schwebe.

Der Frankfurter Gewerkschaftskongreß hat keine Klarheit und Einheitlichkeit über die Streikklausel in die Reihen der Gewerkschaftler gebracht. Dafür ist wohl das Verhalten der Arbeitervertreter auf dem Berliner Kongresse des Verbandes Deutscher Arbeitsnachweise im Jahre 1902 der beste Beweis. Hier klagte der Buchdrucker Massini darüber, daß von den Arbeitsnachweisen an Stelle der Ausständigen Ersatz geschickt würde und damit die Bestrebungen der Arbeiter um die Besserung ihrer wirtschaftlichen Lage gehindert würden. Ebenso bezeichnete der Metallarbeiter Menge schon die Mitteilung einer offenen Stelle an die Arbeitsuchenden in Streikfällen als eine Stellungnahme gegen die kämpfenden Arbeiter. Dadurch werde der Arbeitsnachweis zur Quelle alles Übels. Denn wenn er einem Arbeiter eine Stelle mitgeteilt habe, so könne er ihn nicht hindern hinzugehen. Dagegen wurde die sozialreformerische Tendenzneutralität der Arbeitsnachweise von zwei anderen Arbeitern anerkannt, die in einer unbegreiflichen Bescheidung ohne jede Einschränkung auf die Streikklausel verzichteten und sich schon mit dem Hinweise auf das Vorhandensein von Streiks, gleichgültig in welcher Weise derselbe erfolgen mag, zufrieden gaben. Vergeblich fragt man sich, welchen Nutzen es haben kann, wenn in einem Arbeitsnachweise die Plätze, an denen gestreikt wird, angeschlagen werden und daneben Plakate der im Streik befindlichen Arbeitgeber hängen, in denen sie Arbeiter suchen.

Den gewichtigsten Einwand glaubte man damit gegen die Streikklausel geltend zu machen, daß man den Erfolg der Arbeiter bei einer Lohnstreitigkeit als allein von der Güte ihrer Organisation abhängig bezeichnete und diesen Gesichtspunkt in ganz einseitiger Weise in den Vordergrund rückte. So viel ist ja ohne weiteres richtig, daß bei dem Mangel jeder Organisation oder bei schwacher Organisation die Streikklausel den Arbeitern in einem Lohnkampfe nur wenig helfen wird. Deshalb darf nicht übersehen werden, daß der Arbeitsnachweis stets ein Weg weiter für den Unternehmer ist, sich Arbeitskräfte zu verschaffen, und daß es daher selbst für die gut organisierte im Kampfe befindliche Arbeiterschaft von der größten Bedeutung ist, auch diesen Weg den Unternehmern zu verlegen. Ist sie doch bei den Lohnkämpfen bemüht, möglichst alle Wege der Arbeitsvermittlung, soweit dieselben ihrer Beeinflussung zugänglich sind, ihren Gegnern abzuschneiden und da sollte sie ihnen die breite Heerstraße offen lassen? Eine mehr als eigentümliche Taktik! Das Einstellen der Arbeitsvermittlung durch den kommunalen Arbeitsnachweis

wird ferner um so wirksamer sein, je umfassender in gewöhnlichen Zeiten die Arbeitsvermittlung eines Arbeitsnachweises ist, je mehr daher die anderen Arten der Arbeitsvermittlung außer Gebrauch gekommen sind. Die Feindschaft der Unternehmer gegen die Streikklausel wäre übrigens ganz unverständlich, wenn sie nicht in ihr eine Schädigung ihrer Interessen erblickten.

Ferner empfiehlt es sich für die Arbeiterschaft, deshalb an der Streikklausel festzuhalten, weil das Mittel, das als Ersatz für die Streikklausel vorgeschlagen wurde, Mitteilung der Streiks an die Arbeitsuchenden, in der Praxis sich nicht bewährt hat. Es ist stets die Gefahr vorhanden, daß die Mitteilung unterbleibt, oder daß die Art der Mitteilung nicht zweckmäßig ist. Die Erfahrungen, die die Stuttgarter Gewerkschaften mit dem städtischen Arbeitsamte gemacht haben, sind ein gutes Beispiel. Das Stuttgarter Arbeitsamt trat von Anfang an ohne die Streikklausel ins Leben, obwohl die Gewerkschaften sie gefordert hatten. Dieser Mangel wurde von einem Vertreter der Gewerkschaften auf dem Karlsruher Kongresse der Arbeitsnachweise mit den bereits erwähnten Gründen zu rechtfertigen gesucht. Auf praktische Erfahrungen konnte sich der Vertreter nicht berufen, da in Stuttgart die Streikklausel niemals existiert hat. Die weitere Entwicklung hat nun diese Stellungnahme völlig widerlegt. Anfänglich bestand der Gebrauch, daß die Arbeitsuchenden von dem Verwalter des Arbeitsnachweises darauf aufmerksam gemacht wurden, wenn in einer Fabrik eine Lohnstreitigkeit ausgebrochen war. Gegen diesen Usus wurde von den Unternehmern Sturm gelaufen. Und der Gemeinderat hob ihn trotz des Protestes der organisierten Arbeiterschaft auf. Die Arbeitsuchenden werden seitdem nicht mehr mündlich, sondern nur durch Plakatanschlag von dem Vorhandensein eines Streiks in Kenntnis gesetzt. „Diese Einrichtung ist nahezu bedeutungslos“, schreibt der fünfte Jahresbericht des Stuttgarter Arbeitersekretariats. Das Stuttgarter Arbeitsamt setzt also bei Streiks seine Tätigkeit ruhig fort, ohne in genügender Weise für das Bekanntwerden derselben zu sorgen. Eine ganze Reihe städtischer Arbeitsämter hat die ausdrückliche Bestimmung aufgenommen, daß von Lohnstreitigkeiten keine Notiz genommen wird. Hier fällt auch der Plakatanschlag fort.

Man hat den Nachweis, daß die Streikklausel für die Arbeiterschaft bedeutungslos sei, deshalb zu führen und ihr den Verzicht auf dieselbe plausibel zu machen gesucht, weil es in den meisten Fällen nicht gelang, das Unternehmertum zu der Aufgabe seines Widerstandes zu veranlassen. Dieses hält mit aller Kraft an der Bekämpfung der Streikklausel fest und ist eher geneigt, die Einrichtung eines Arbeitsnachweises scheitern zu lassen, dem es sowieso nur mit sehr geteilten Gefühlen gegenübersteht. Aus Rücksicht auf das Unternehmertum soll also die Streikklausel in die Statuten der Arbeitsnachweise nicht aufgenommen oder wo sie besteht, wieder entfernt werden. Diese

Auffassung tritt zum Beispiel recht deutlich in den Berichten des Münchener Arbeitsnachweises hervor. Man schätzt das Vertrauen der Arbeiter als weniger wichtig ein als die Beteiligung der Unternehmer. Und deren Vertrauen wird am sichersten dadurch erreicht, daß keine Streikklausel aufgenommen wird. Dann hat der Geschäftsführer freie Hand, seinen unternehmerfreundlichen Instinkten nachzugeben. Eine Kontrolle seiner Geschäftsführung in diesem Punkte ist außerordentlich schwierig, ja geradezu unmöglich. Was wird da nicht alles unter dem Deckmantel der Neutralität geleistet! Recht drastische Beispiele liefert uns die Nürnberger Geschäftspraxis, wo man zum Beispiel Organisierte abwies, und Nichtorganisierte, die man durch die Frage, ob organisiert oder nicht, herausgefunden hatte, an die im Streik befindlichen Unternehmer überwies. Dort hat man auch bei einer Arbeitseinstellung in einer Laternenfabrik die arbeitsuchenden Flaschner und Metalldrücker in ein besonderes Zimmer geführt, und dann den Meister aus der Fabrik zwecks Auswahl der Arbeiter kommen lassen. Ein solcher Arbeitsnachweis sinkt ganz und gar auf das Niveau eines Streikbrecherbureaus hinab und verdient diesen ihm von den Gewerkschaften gegebenen Namen im vollsten Maße. Aber diese Entwicklung ist nur konsequent. Sie ist nur eine Folge des Grundsatzes, daß der Arbeitsnachweis die Arbeitsvermittlung ohne jede Rücksicht auf die Arbeitsbedingungen vorzunehmen habe. Die so geleiteten Arbeitsnachweise müssen sich zu Instituten ausbilden, durch die die gewerkschaftlichen Bestrebungen um die Hebung der Arbeiterklasse aufs schwerste gefährdet werden.

Die kommunalen Arbeitsnachweise begannen in der Regel als Nachweise für ungelernte Arbeiter und haben sich dann allmählich durch die Ausdehnung ihrer Tätigkeit auch auf das Gebiet der qualifizierten Arbeit, auf das Gebiet der Dienstbotenvermittlung, der Vermittlung ländlicher Arbeiter usw. entwickelt. Ihre Erfolge waren, besonders auf den beiden erstgenannten Gebieten, nicht geringe. Und zwar sind sie um so größer gewesen, je weniger bureaukratisch der Arbeitsnachweis organisiert war, in je loserer Verbindung er mit der übrigen Kommunalverwaltung stand. Der Hauptfeind der kommunalen Arbeitsnachweise ist die private gewerbsmäßige Arbeitsvermittlung. Sie suchen sie mit allen Mitteln niederzukonkurrieren, wobei ihnen die Gebührenfreiheit große Dienste leistet, haben sie bis jetzt aber nur in verhältnismäßig geringem Umfange verdrängt. Gerade in den Berufen, wo die Mißstände der privaten Vermittlung am größten sind, hat sich diese am allerzähesten gehalten. Die kommunalen Arbeitsnachweise suchen ferner der Konkurrenz der Unternehmer- und Arbeiternachweise dadurch zu begegnen, daß sie sich dieselben durch die Errichtung sogenannter Facharbeitsnachweise anzugliedern bestrebt sind. Der Verband Deutscher Arbeitsnachweise hat sich mit dieser Frage in den letzten Jahren besonders eingehend beschäftigt. Ein Resultat seiner Tätigkeit ist das

Normalstatut, das von dem Berliner Zentralverein für Arbeitsnachweis entworfen wurde. Seine wesentlichen Bestimmungen sind die folgenden.

Zur Verwaltung und Beaufsichtigung des Facharbeitsnachweises wird ein Kuratorium gebildet, das aus je 4 Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, sowie je 4 Ersatzmännern und 2 Mitgliedern des Vorstandes des Zentralvereins besteht. Die Wahl der Arbeitgebervertreter kann entweder durch den Vorstand der Innung, oder durch die Arbeitgebervereine, oder durch die dem Ausschusse des Gewerbegerichts angehörigen Arbeitgeber, die der Arbeitnehmer durch die entsprechenden Organisationen der Arbeiter erfolgen. Abstimmungen sollen stets so erfolgen, daß die gleiche Zahl der Vertreter der beiden Parteien abstimmt; der Vorsitzende hat nur beratende Stimme. Besonders wichtig ist natürlich die Art und Weise, wie die Aufgaben des Kuratoriums geregelt sind. Das Kuratorium hat die Aufsicht über den gesammten Betrieb des Arbeitsnachweises und nimmt zu diesem Zwecke regelmäßige Revisionen desselben vor. Es entscheidet über Beschwerden der den Arbeitsnachweis benützenden Personen, berät über alle den Arbeitsnachweis berührenden Angelegenheiten und setzt insbesondere die Norm für die Einrichtungen und die Art des Geschäftsbetriebes des Arbeitsnachweises fest. Schließlich wählt das Kuratorium die Beamten des Arbeitsnachweises und stellt ihre Anstellungsbedingungen fest. Die Kosten des Betriebes werden in der Regel von den Arbeitgebern des betreffenden Gewerbes getragen, doch können auf Wunsch die betreffenden Arbeiterorganisationen dazu beitragen. Von den Arbeitsuchenden wird eine einmalige Einschreibgebühr von 20 Pfennig erhoben. Diese Gebühr fließt in einen besonderen Fonds zur Unterstützung bedürftiger Arbeitsloser des Gewerbes. Über die Bewilligung der Unterstützungen entscheidet das Kuratorium. Abänderungen des Statuts werden vom Kuratorium mit Dreiviertelmajorität der anwesenden Mitglieder beschlossen, doch ist dazu die Zustimmung des Vorstandes des Zentralvereins für Arbeitsnachweis notwendig.

Das Schema für den Anschluß der Facharbeitsnachweise ist also nach der gleichen Form der allgemeinen Arbeitsnachweise gearbeitet. Hier wie dort haben wir das System der Parität, und alles was wir früher über die Nachteile dieses Systems, über die Herrschaft des Beamtentums ausgeführt haben, trifft auch hier mit gleichem Rechte zu. Trotz der scheinbaren Parität haben ohne Zweifel die Unternehmer ein größeres Gewicht, das dadurch noch verstärkt wird, daß sie die Kosten tragen.

Mit der Frage der Facharbeitsnachweise hat sich ferner der Kongreß des Verbandes Deutscher Arbeitsnachweise zu Cöln im Jahre 1900 beschäftigt. Hier wurde wieder der alte Hymnus auf die Parität gesungen, der Nachweis der Brauer in Berlin als Muster gepriesen und dem Berliner Zentralverein

für Arbeitsnachweis ein volles Maß des Lobes gespendet, in dessen Ausschuß, wie auf dem Kongreß mit Befriedigung konstatiert wurde, höhere Beamte, darunter vortragende Räte, hervorragende Professoren, Sozialpolitiker, hervorragende Arbeitgeber aller Gesellschaftsklassen usw. usw. — nur keine Arbeitervertreter — sitzen. Das ist charakteristisch für die Gesinnung der Kongreßmehrheit, daß sie sich einen Verein, der einen Stadtreisenden in Berlin umherschickt, um den Unternehmern billige Arbeitskräfte anzubieten, der durch seine Arbeitsvermittlung um jeden Preis die gewerkschaftlichen Bestrebungen der Arbeiter auf Verbesserung ihrer Arbeitsbedingungen fortgesetzt aufs schwerste beeinträchtigt, als Vorbild anpreisen ließ.

Mit der Angliederung der Facharbeitsnachweise (gewerkschaftliche Nachweise, Arbeitgebernachweise, Innungsnachweise usw.) findet die Übertragung auch anderer Funktionen an den Arbeitsnachweis statt, die bisher von den Berufsorganisationen ausgeübt wurden. So hat zum Beispiel der Deutsche Metallarbeiterverband die Auszahlung der Reiseunterstützung dem Städtischen Arbeitsamte in Stuttgart übertragen, nachdem ihm schon vorher von Unternehmerseite (Verband der Brauereien von Stuttgart und Umgebung) die Gewährung des üblichen Geschenkes überwiesen worden war.

Mit der bisher kurz skizzierten Entwicklung der Arbeitsnachweise blieben wir im Rahmen der reinen Arbeitsvermittlung. Über denselben hinaus führen uns die Bestrebungen, die die Arbeitsnachweise zu Arbeitsämtern mit den umfassenden Aufgaben eines solchen auszugestalten suchen. Einen Schritt vorwärts zu diesem Ziele bedeutet das Statut des Mainzer Arbeitsamtes. Darin werden dem Arbeitsamte außer der eigentlichen Arbeitsvermittlung noch die folgenden Aufgaben zugewiesen: § 1 Absatz 3. Über Fragen der Gewerbeordnung, der Kranken-, Unfall-, Invaliditäts- und Altersversicherung, sowie anderer sozialpolitischer Gesetze, Arbeitgebern und Arbeitnehmern auf Anfrage Auskunft zu erteilen. § 1 Asatz 4. Fremden Arbeitnehmern über die örtlichen Lebens- und Wohnungsverhältnisse auf Anfrage mündlich Auskunft zu geben. Das gleiche Bedürfnis hat auch an anderen Orten zu ähnlichen Einrichtungen geführt. So wurde dem Städtischen Arbeitsamte Würzburg eine Auskunftsstelle für Sozialgesetzgebung angegliedert, die besonders durch das Inkrafttreten des Bürgerlichen Gesetzbuches und des Bayerischen Ausführungsgesetzes zu diesem in größerem Umfange in Anspruch genommen wurde. In Charlottenburg, wo keine besondere Auskunftsstelle besteht, gelangten trotzdem so häufig Anfragen an den Verwalter, daß die Deputation für den Städtischen Arbeitsnachweis beschloß, wenigstens die notwendigsten einschlägigen Gesetzesausgaben für die Bureauräume anzuschaffen. Auch in Brünn hat man die Gewährung von Rechtsschutz durch Erteilung von mündlicher Auskunft, die den Interessenten über Arbeitsverträge und die sonstigen Arbeitsrechtsverhältnisse von

einem rechtskundigen Beamten gegeben werden soll, als notwendige Ergänzung des Arbeitsvermittlungsamtes betrachtet.

Über das eigentliche Gebiet der Arbeiterpolitik hinaus hat man die Tätigkeit der Arbeitsnachweise dadurch ausgedehnt, daß man ihnen die Aufgabe einer Wohnungsnachweisstelle übertrug. Der erste solche Nachweis wurde 1893 in Darmstadt errichtet. Es folgten dann Worms im Jahre 1897 (kleine Wohnungen bis zu 3 Zimmern, 1899 ausgedehnt auf Schlafstellen), Cöln 1898 ebenfalls mit der Beschränkung auf Arbeiter und kleine Angestellte, dann Straßburg, Mühlhausen, Bonn 1900, Rixdorf 1901. Wird man auch gegen eine derartige Verbindung von Arbeits- und Wohnungsnachweis als Notbehelf und vorläufige Einrichtung nicht viel einwenden können, so muß doch darauf hingewiesen werden, daß der Wohnungsnachweis eine Sache des Wohnungsamtes, nicht des Arbeitsamtes ist. Ganz das gleiche gilt auch für die Errichtung von Mägdeherbergen, wie zum Beispiel in Freiburg i. B. usw. Sie erweist sich als zweckmäßig, um die Dienstboten der Ausbeutung der gewerblichen Stellenvermittlung zu entziehen, wäre aber niemals in Frage gekommen, wenn die Städte ihre Aufgaben auf dem Gebiete des Wohnungswesens, speziell der Logierhäuser, in genügender Weise erfüllt hätten. Das sind im wesentlichen die noch recht schwachen Ansätze, die die Entwicklung der kommunalen Arbeitsnachweise aufzuweisen hat. Bei der Jugend dieser Institute läßt sich noch nicht viel von ihnen erwarten.

Suchen wir zu einem Schlußurteil über die kommunalen Arbeitsnachweise zu kommen. Das System der reichsdeutschen Arbeiterpolitik geht von dem Satze aus, daß die Verwaltung der Arbeiterangelegenheiten nicht Sache der Arbeiter, sondern des Staates und der Unternehmer ist. Da man aber die Arbeiterschaft nicht mehr vollständig ausschließen kann, so hat man ihren Anteil an der Verwaltung soweit als möglich zu beschränken und ihren Einfluß durch die Beteiligung der Unternehmer zu neutralisieren gesucht. Indem man diese zur Zahlung eines Beitragsteiles verpflichtete, hat man ihre Beteiligung an der Verwaltung für eine oberflächliche Betrachtung in sehr einleuchtender Weise gerechtfertigt, obschon tatsächlich auch die Unternehmerbeiträge nur Lohnteile sind, die allerdings nicht in die Hände der Arbeiter gelangen, sondern von den Unternehmern als Unternehmerbeiträge an die Versicherung bezahlt werden. In dies System der Unmündigkeit der Arbeiterklasse und ihrer Bevormundung reihen sich die nach gleichem System ausgebildeten kommunalen Arbeitsnachweise ein. Was sich bei der Krankenversicherung, der Alters- und Invaliditätsversicherung im Unternehmerinteresse bewährt hat, wird auch auf die Arbeitsvermittlung in Anwendung gebracht. Ohne daß man auf das Wesen der Arbeitsvermittlung Rücksicht nähme, erklärt man sie im Sinne der harmonischen Sozialpolitik für reif, paritätisch neutralisiert zu werden. Durch

ihre paritätische Organisation wird die Beherrschung der Arbeitsnachweise im Unternehmerinteresse bedeutend erleichtert, die gewerkschaftliche Bewegung der Arbeiterschaft solange schwer geschädigt, als die Kommunalverwaltung vorwiegend im kapitalistischen Sinne geleitet wird und die Arbeiterschaft durch reaktionäre Kommunalwahlrechte von einer Teilnahme an ihr ausgeschlossen ist. Zugleich wird der Bureaukratie ein neues Feld gesellschaftlicher Wirksamkeit unterworfen. Das sind bedeutende Vorteile, die das Experiment kommunaler Arbeitsnachweise auch vom Unternehmerstandpunkte aus ausreichend begründen. In der Tat lassen sich auf dem Gebiete der Arbeiterpolitik solche Vorteile kaum einfacher und sicherer erreichen, als durch die paritätische Neutralisierung ihrer Institutionen. Man bezeichnet ein Gebiet als so geartet, daß seine Aufgaben von Unternehmern und Arbeitern gemeinschaftlich betrieben werden können, organisiert es paritätisch, neutralisiert die Kräfte der Arbeiterorganisation — und erklärt jeden für einen Feind der Arbeiterschaft, der das probate Rezept dieser Sozialreform anzweifelt. So hat man das paritätisch-neutrale System von den Gewerbegerichten auf die Arbeitsvermittlung ausgedehnt und will es weiter auf die wichtigen Aufgaben der Auskunftserteilung und der allgemeinen Arbeitslosenversicherung ausdehnen. Dann fehlt noch die paritätisch-neutrale Regelung der Gewerbestreitigkeiten, des ganzen großen Gebietes des Streik- und Aussperrungswesens, und der Ring ist geschlossen. Die Gewerkschaften sind ihrer Hauptaufgaben entkleidet und können nichts besseres tun, als sich in Vergnügungsvereine zu verwandeln. Das ist das paritätisch-neutrale System, das die deutsche Arbeiterpolitik beherrscht, und sogar von einer großen Zahl Gewerkschaftler als Ideal betrachtet wird. Risum teneatis, amici — kann mit Recht Dr. Freund dem Unternehmertum zurufen.

B. Notstandsarbeiten.

Die Ursachen der Arbeitslosigkeit sind zahlreich und verschieden. Häufig ist sie durch die Erkrankung des Arbeiters bewirkt und kann infolgedessen jederzeit auftreten. Sie ist in diesem Falle keine Massenerscheinung, sondern ein individuelles Vorkommnis. Anders liegt es mit der Arbeitslosigkeit, die infolge der Ungunst wirtschaftlicher Konjunkturen eintritt. Diese lassen die industrielle Reservearmee, die stets in mehr oder weniger großem Umfange vorhanden ist, und nur höchst selten in den Zeiten der glänzendsten Industrieblüte aufgesogen wird, rapide anschwellen. Mit der Ausdehnung der Krisis wächst die Reservearmee, und je akuter jene ausbricht, desto plötzlicher und umfangreicher tritt auch die Arbeitslosigkeit auf. Durch ihr überraschendes Erscheinen zieht sie die Blicke der Öffentlichkeit auf sich, wie bei der Wohnungs-

frage die akute Wohnungsnot. Das chronische Elend, das stets mit uns ist, bleibt eindruckslos. Eine andere Ursache der Arbeitslosigkeit sind die periodisch wiederkehrenden klimatischen Einflüsse, die sich bei Gewerben im Freien, wie zum Beispiel beim Baugewerbe, geltend machen. Auch hier hängt die Ausdehnung der Arbeitslosigkeit von ihrer Härte ab. Auch hier kommen akute Ausbrüche vor, die die Aufmerksamkeit erregen. Auch hier kommt es, wie bei jeder Arbeitslosigkeit, in den meisten Fällen sofort zu schwerer Not, da die Höhe der Arbeiterlöhne auf eine günstigere durchschnittliche Jahresbeschäftigung berechnet ist, und das Einkommen nicht zum Lebensunterhalte ausreicht, wenn es durch die Zeit einer längeren Arbeitslosigkeit verkleinert wird. Das trifft sowohl für die qualifizierten besser entlohnten Arbeiter, wie für die Tagelöhner, Handlanger und ähnliche Klassen zu, die in solchen klimatisch beeinflußten Berufen beschäftigt sind. Neben den Einflüssen des Klimas stehen soziale, in gleicher Weise periodisch sich wiederholende Verhältnisse, die den Umfang der Beschäftigung in gewissen Gewerben bestimmen. Bei diesen sozialen Saisongewerben, wie man sie zum Unterschiede von den klimatisch beeinflußten wohl nennen könnte, sind die Schwankungen des Beschäftigungsquantums ungeheuer groß, und die Größe der Reservearmee dieser Industriezweige ist nicht allein von den allgemeinen Wirtschaftskonjunkturen, sondern auch von den speziellen Produktionsverhältnissen des Gewerbes abhängig. Hierher gehören die Modewaren- und Mäntelindustrien, die Galanteriewarenfabrikation, die Buchdruckerei usw. In den drei genannten Fällen handelt es sich um eine mehr oder weniger regelmäßige Periodizität der Erscheinungen. Von einer solchen kann nicht die Rede sein, wo die Arbeitslosigkeit eine Folge technischer Revolutionen im Gewerbe, des Überganges zum Großbetrieb, des Verfalles und Unterganges ganzer Industrien ist. Auch diese Arbeitslosigkeit ist eine Massenerscheinung, die sowohl akut, wie chronisch auftreten kann.

Ein Angriff auf die Arbeitslosigkeit, soweit dieselbe durch soziale Ursachen bewirkt ist, kann nur dann Erfolg versprechen, wenn er die Ursachen selbst faßt. Sie alle gehen aber zurück auf die Tatsache der kapitalistischen Produktionsweise, die das private Eigentum an den Produktionsmitteln und den freien Arbeiter voraussetzt und nur für den Markt produziert. Nur in einer Wirtschaftsordnung mit ausschließlicher Bedarfsproduktion kann die Arbeitslosigkeit ganz wegfallen. In unseren heutigen Zuständen ist dagegen nur ein Doppeltes möglich.

1. Es können die unnötigen Auswüchse der Arbeitslosigkeit beschränkt werden. So können zum Beispiel durch Ausbildung der Arbeitsnachweise die vorhandenen Arbeitskräfte in Berührung mit dem vorhandenen Arbeitsquantum gebracht werden. Es kann ferner durch die Verteilung des Arbeits-

quantums ein gleichmäßigerer Ablauf der Produktion gesichert werden. Diese Verteilung ist in zweifacher Weise möglich: es kann einmal das gleiche Quantum Arbeit über eine längere Zeit hin und zweitens über eine größere Zahl von Arbeitern verteilt werden.

Von der Verteilung über eine längere Zeit hin machen die Stadtverwaltungen erst in jüngster Zeit ausgedehnteren Gebrauch. Es handelt sich hier um die Verschiebung von Arbeiten, die bisher ohne Rücksicht auf die Lage des Arbeitsmarktes im Sommer vorgenommen wurden, in den Winter, das heißt in die Zeit mit geringer Arbeitsmöglichkeit. Eine nicht unerhebliche Anzahl von Gemeinden hat es durch die planmäßige Verschiebung von Arbeiten fertig gebracht, Arbeitsgelegenheit in solchem Umfange zu beschaffen, daß die Einrichtung besonderer Notstandsarbeiten vermieden werden konnte. So wurde in Cassel der Beschluß gefaßt, für den Winter 1901/02 die gesamten Arbeiten in allen Zweigen der Verwaltung, soweit dies irgend tunlich ist, erst im Spätherbst zur Vergebung zu bringen. Dadurch wollte die Stadt den Handwerksmeistern Winterarbeit bereit stellen und sich in der Ausführung vorgesehener Arbeiten ein Mittel verschaffen, mit dem sie der möglicherweise eintretenden Arbeitslosigkeit begegnen kann, ohne daß besondere Notstandsarbeiten erforderlich werden. Demgemäß wurden die Glaser-, Schlosser-, Schreiner- und sonstigen Arbeiten für den Neubau einer Volksschule und eines Wohngebäudes für das Reinigungswesen vergeben, und die Erdarbeiten für ein Bibliotheksgebäude, sowie der Abbruch von drei alten Häusern in Angriff genommen. Ähnliche Maßnahmen in Colberg, Darmstadt, Dresden, Frankfurt a. M., Hanau, Heidelberg, Mainz, München, Nürnberg, Posen, Straßburg, Ulm usw.

Die Verteilung des gleichen Quantums Arbeit über eine größere Zahl von Arbeitern in Zeiten industrieller Depressionen, wobei zugleich eine Verkürzung der Arbeitszeit erfolgen muß, wird von den Arbeiterorganisationen aufs lebhafteste angestrebt, während sich die Unternehmer im allgemeinen noch ablehnend verhalten. Es gehört zu den notwendigen Irrationalitäten unserer heutigen Produktionsweise, daß gerade in Zeiten der Depression, wenn die Märkte mit Waren überschwemmt sind, und überall der Absatz stockt, die Arbeitszeit in den Fabriken ausgedehnt, und Überstunden gearbeitet werden. Jeder einzelne Unternehmer ist eben bestrebt, zwecks Herabsetzung seiner Selbstkosten das fixe Kapital so schrankenlos wie möglich auszunützen. Schwander in seinem für den Verein für Armenpflege und Wohltätigkeit erstatteten Gutachten: Die Einrichtung von Notstandsarbeiten, sieht in der Fähigkeit der Gemeinden, eine gleichmäßigere Arbeitseinteilung vorzunehmen, ein Moment für die weitere Ausdehnung der Regiearbeit im Kommunalbetrieb.

2. Es können die Folgen der Arbeitslosigkeit, also die Brotlosigkeit und das Elend der arbeitslosen Familien überhaupt, bekämpft werden. Das haben die Städte gewöhnlich in der Weise getan, daß sie die Arbeitslosen der Armenpflege überwiesen. Auch heute noch erschöpft sich die ganze Tätigkeit der meisten Gemeinden bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in der Armenpflege. Es ist noch nicht sehr lange her, daß in Offenbach die Ausgaben für die Beschäftigung Hilfsbedürftiger bei Unterhaltung der Wege in den Etat des Armenwesens eingestellt wurden, und den von der Stadt beschäftigten Arbeitern der für ihre Arbeit gezahlte Lohn als Armenunterstützung angerechnet werden konnte. Sozialdemokratische Anträge, die es als schreiendes Unrecht bezeichneten, daß den Leuten, die durch die Not dazu getrieben, bei der Stadt Arbeit, oft nur auf einige Tage, annahmen, der kärgliche Tagelohn von 80 Pf., 1 Mk., 1,20 Mk. bis 1,40 Mk. als Armenunterstützung angerechnet wurde, und sie ihres Wahlrechtes verlustig gingen, sind wieder und wieder von der Mehrheit der Stadtverordneten abgelehnt worden, ehe es gelang, diese entwürdigende Einrichtung aufzuheben. Ein starkes finanzielles Interesse veranlaßt die Städte, die Arbeitslosenfürsorge mittels der Armenpflege zu betreiben. Die Arbeitslosen, auf die Armenpflege verwiesen, setzen sich, falls sie von ihr Gebrauch machen, dem Verluste ihrer politischen Rechte aus. Ein großer Teil der Arbeitslosen, und gerade der beste, sucht es aber auf alle Art und Weise zu vermeiden, der Armenpflege anheim zu fallen. Sie werden lieber ihr letztes Stück Hausrat verkaufen und die bitterste Not leiden, als daß sie den Makel der Armenpflege auf sich nehmen und ihre politischen Rechte für die kärgliche Armenunterstützung verkaufen. Die Zahl der zu unterstützenden Arbeitslosen wird also beträchtlich geringer sein, und die Gemeinden ohne Zweifel weniger Geld aufzuwenden haben, als wenn sie durch die Einrichtung der Notstandsarbeiten den Arbeitslosen Beschäftigung gewähren. Wir brauchen kaum hervorzuheben, daß die Ersparnis für die Gemeindefinanzen im Grunde eine kurzsichtige Vergeudung nicht nur wirtschaftlicher, sondern auch sittlicher Werte bedeutet. Dieses Festhalten der Städte an den armenpflegerischen Ideen kommt recht deutlich darin zum Ausdruck, daß sie keine rechtliche Verpflichtung anerkennen, für Arbeiter, die keine Armenunterstützung, sondern sich durch freie Arbeit Lohn erarbeiten wollen, durch die Einrichtung von Notstandsarbeiten zu sorgen. Es wäre leicht, für diese Auffassung Beispiele zu häufen, hier seien nur einige wenige angeführt. So bestritt gegenüber der im November 1901 von sozialdemokratischer Seite in der Breslauer Stadtverordnetenversammlung eingebrachten Interpellation der Oberbürgermeister grundsätzlich die Verpflichtung der Stadt zur Beschaffung von Arbeitsgelegenheit. Die Verwaltung werde, wie in anderen Jahren, für den Winter einige Arbeit schaffen, im übrigen müsse die öffentliche Armenpflege eingreifen.

Die gleiche Erklärung war schon vorher den Danziger Arbeitslosen von dem dortigen Oberbürgermeister gegeben worden. Auch die Grundsätze, die der Frankfurter Magistrat im Januar 1895 über die Behandlung der Arbeitslosigkeit und der Notstandsarbeiten aufgestellt hat, lehnen eine Verpflichtung der Gemeinde zur Fürsorge für Arbeitslose schlechthin ab. Hier wird aber doch zugegeben, daß es ratsam, ja allein richtig erscheinen könne, durch Beschaffung sogenannter Notstandsarbeiten von Stadt wegen die Existenz der von der Arbeitslosigkeit betroffenen Arbeiterfamilien aufrecht zu erhalten, wenn die Arbeitslosigkeit in größerem Umfange und mit längerer Dauer eintritt.

Diese armenpflegerische Auffassung der Stadtverwaltungen ließ sich aber auf die Dauer nicht festhalten. Teils infolge der Erkenntnis, daß die Armenpflege die schlechteste Art der Arbeitslosenfürsorge ist. Denn sie entwürdigt den Menschen, den sie erhält — und um so mehr, je strenger die moderne Armenpflege mit ihrer peinlichen Prüfung des Vorlebens, der Verschuldung, der Gesinnung des Armenpfleglings gegenüber aufrechten Charakteren in Anwendung kommt. Teils, und hauptsächlich, infolge der modernen Arbeiterbewegung. Die organisierte Arbeiterschaft will keine Almosen, sondern sie will eine Hilfe durch Arbeit, nicht durch Armenarbeit, sondern durch Arbeit, die sich in den normalen Formen des Arbeitsverhältnisses abspielt. Den Arbeitslosen soll freie, nicht entwürdigende Arbeit beschafft werden. Es soll die Arbeitslosenunterstützung aus jedem, auch dem losesten Zusammenhange mit der Armenpflege gelöst werden. Das ist der leitende Grundsatz, der von den Arbeitervertretern in den Kommunalverwaltungen verfochten wird. Dem Einflusse der Arbeiterbewegung ist es in erster Linie zu danken, daß die Armenpflege als Fürsorgemittel für die Arbeitslosen in den Hintergrund gedrängt wird, und statt dessen die Notstandsarbeiten in den Vordergrund treten, daß die Fragen nach Einrichtung der Notstandsarbeiten nach den Grundsätzen ihrer Ausführung diskutiert werden.

Die Notstandsperiode der Jahre 1891 bis 1894/95 hatte die Städte wiederum nach längerer Unterbrechung vor das Problem der Arbeitslosenfürsorge gestellt. Im Winter 1891/92 beschäftigten sich allerdings nur sehr wenige Städte mit den Arbeitslosen. Im folgenden Winter sind dann Maßnahmen in etwas größerem Maßstabe getroffen worden. In Halle a. S., Weißenfels, Mühlhausen i. Th., Braunschweig, Essen, Mainz, Mannheim wurden Tiefbauten und Hochbauten für die Arbeitslosen bereit gestellt. Aber den Vorkehrungen fehlte es sehr häufig an technischer Vorbereitung und systematischer Anordnung. Die Zeit- oder Akkordlohnsätze wurden meist möglichst niedrig angesetzt, 20 Pf. pro Stunde in größeren, 13 Pf. in kleineren Städten. Auch diese unzureichenden Vorkehrungen blieben auf einen kleinen Bruchteil der Städte beschränkt. Große Gemeinwesen, wie Berlin, Magdeburg, Leipzig,

haben sich trotz aller Vorstellungen der Beschäftigungslosen nicht veranlaßt gesehen, besondere Maßnahmen gegen die Arbeitslosigkeit zu treffen.*

Im Winter 1893/94 haben nach dem Statistischen Jahrbuch Deutscher Städte (V, S. 261) Hamburg (Maximalzahl der Beschäftigten 25), Cöln (73, bezw. 160), Königsberg (211), Barmen (175), Mannheim (236), Essen (120), Erfurt (229), Duisburg (20), Bochum (30); außerdem noch Braunschweig Notstandsarbeiten eingerichtet. Im Winter 1894/95 sind nach dem gleichen Jahrbuche (VII, S. 171) in vierzehn Städten von den Städten mit mehr als 50000 Einwohnern Notstandsarbeiten gemeldet worden. Es sind das die Städte Altona (347 Arbeitslose), Braunschweig (62), Duisburg (40), Erfurt (215), Essen (150), Frankfurt a. M. (294), Hamburg (401), Königsberg (200), Leipzig (46), Magdeburg (100), Mannheim (80), Straßburg (800), Stuttgart (219), Wiesbaden (160). Über die Notstandsarbeiten im Winter 1895/96 wurde von der Redaktion der „Sozialen Praxis" eine Umfrage an 139 Städte gerichtet, über die in dieser Zeitschrift (V, Sp. 584ff.) berichtet wurde. Von den 93 antwortenden Städteverwaltungen hatten nicht weniger als 57 gar keine Vorkehrungen zur Beschäftigung der Arbeitslosen getroffen; nur 36 Städte hatten für Arbeiten gesorgt. In 14 von diesen war für die Arbeitslosen meist nur Straßenreinigen und Steineschlagen in Aussicht genommen. Zu dieser Gruppe gehörten die Orte Cassel, Charlottenburg, Elberfeld, Elbing (Arbeiten in städtischen Forsten), München-Gladbach, Hamm i. W., Ludwigshafen, Offenbach a. M., Osnabrück, Remscheid (städtische Wegebauten), Solingen, Spandau (Wegeregulierung), Straßburg i. E. (auch Einebnung von Festungswerken) und Zeitz. 22 Städte endlich hatten für den Winter 1895/96 besondere Arbeiten bereit gestellt, nämlich Bonn, Braunschweig, Gera, Kaiserslautern, Königsberg, Posen, Hildesheim, Wiesbaden, Aschersleben, Göttingen, Guben, München, Erfurt, Hanau, Freiberg i. S., Gotha, Darmstadt, Mannheim, Worms, Heilbronn, Stuttgart, Ulm. Die Arbeiten bestanden aus Erdarbeiten, Straßenbauten, Kanalisationen, Abtragung von Festungswerken, Holzzerkleinern, Meliorationsarbeiten auf Wiesenbesitz, Schotterschlagen. Die Zulassung zu diesen Notstandsarbeiten war im wesentlichen auf die Unterstützungswohnsitzberechtigten beschränkt. Die Löhne reichten kaum zur Fristung des nackten Lebens hin. Trotzdem mußte doch, wie die „Soziale Praxis" hervorhebt, ein Fortschritt in der Fürsorge der Städte für die Arbeitslosen konstatiert werden. Während noch vor zehn Jahren überhaupt kein größeres deutsches Gemeinwesen an Notstandsarbeiten gedacht hatte, betonten in den Zuschriften an die „Soziale Praxis" einige Städte bereits,

---

* Notstandsaktionen, von Dr. M. Quarck, in Sozialpolitisches Zentralblatt, II, S. 147ff.

daß sie ihre Aktionen gar nicht mehr so bezeichnet wünschen, sondern sie als regelmäßige Winterarbeiten auffassen. Außerdem traten zu der Beschaffung von Notstandsarbeit weitere Fürsorgemaßregeln für die Arbeitslosen hinzu, wie die Beschaffung von warmer Kost, von Fußbekleidung, eines erwärmten Aufenthaltsraumes usw.

Im Jahre 1896/97 ist die Zahl der Städte mit Notstandsarbeiten wieder geringer geworden. Von den größeren Städten haben nach dem Bericht des „Statistischen Jahrbuches“ (VII, S. 171) nur noch 9 für solche Arbeiten gesorgt. In den folgenden Jahren haben parallel dem Aufschwunge der Industrie die Notstandsarbeiten allmählich ganz aufgehört. Bereits im Winter 1899/1900 setzte aber die Krise wieder ein und verschärfte sich in den folgenden Jahren, so daß Notstandsarbeiten wiederum auf die Tagesordnung kamen und in größerem Umfange in den Wintern seit 1900/01 von den Städten eingerichtet werden mußten. Über die Notstandsarbeiten des Winters 1901/02 haben wir in dem Gutachten des Dr. Paul Hartmann in „Schriften des Deutschen Vereins für Armenpflege und Wohltätigkeit“, Heft 58, eine ausführliche Darstellung, auf die wir hier verweisen können. Die Umfrage erstreckte sich auf 230 Gemeinden und brachte ein sehr umfangreiches Material zusammen.

Die Art der Notstandsarbeiten hat sich nicht geändert. Es sind wesentlich die gleichen Arbeiten, die wie in den früheren Jahren zur Beschäftigung der Arbeitslosen dienen müssen. Schotterschlagen, Holzzerkleinern (nur in geringem Umfange), Graben von Kies oder Sand (soweit städtische Kies- oder Sandgruben eben vorhanden sind), vor allem aber Erd- und ähnliche Arbeiten sind hier zu nennen. Nur ein beschränkter Kreis von Arbeiten steht für die Beschäftigung von Arbeitslosen zur Verfügung, in der Hauptsache Arbeiten, die für Tagelöhner, eine Klasse, die allerdings am frühesten und in der größten Zahl arbeitslos wird, berechnet sind. Qualifizierte, mit feineren Arbeiten beschäftigte Arbeiter, wie Buchdrucker, Goldarbeiter, sind für solche Notstandsarbeiten in der Regel wenig tauglich, da sie dadurch Gefahr laufen, ihre spezielle Handfertigkeit zu zerstören. Dazu kommt, daß alle diese Arbeiter nur an Innenarbeit gewöhnt und ihre Körper infolgedessen wenig widerstandsfähig gegen klimatische Einflüsse geworden sind. Die schwere, ungewohnte Arbeit im Winter, vielleicht bei Schnee und Regen oder Frost, kann leicht ihre Gesundheit schwer schädigen. In dieser unterschiedslosen Zuweisung gleicher Arbeit an die Arbeitslosen der verschiedensten Berufe wird noch ein Überbleibsel der Armenpflege mitgeschleppt, in der ja auch von der Berufsverschiedenheit abgesehen wird und jede zugewiesene Arbeit getan werden muß. Gegenüber der Arbeitsspezialisierung der modernen Technik mutet die gleichmäßige Beschäftigung der verschiedensten Berufe mit Arbeiten, die nur auf die un-

qualifizierte Taglohnarbeit berechnet sind, als ein ganz veraltetes und rückständiges Gebaren an. Es wird daher ziemlich übereinstimmend der Grundsatz aufgestellt, daß für die Arbeitslosen passende Arbeit besorgt werden soll. Was ist aber unter dem Begriff passende Arbeit zu verstehen? Für gelernte Arbeiter wäre die Beschäftigung in ihrem früheren Berufe selbstverständlich die passendste Arbeit. Aber auch die Beschäftigung in einem sehr nahe verwandten Berufe kann als passend gelten. Dagegen sollte ein qualifizierter Arbeiter mit anderer Arbeit nur dann beschäftigt werden, falls er dadurch weder in seiner Arbeitsfähigkeit für seinen früheren Beruf, noch in seiner Gesundheit geschädigt wird. Die Rückkehr zu seinem früheren Berufe darf ihm unter keinen Umständen durch die Beschäftigung bei den Notstandsarbeiten versperrt werden. Einfacher liegen die Verhältnisse bei den ungelernten Arbeitern. Die Notstandsarbeit darf ihre Arbeitskraft nicht übersteigen, sie darf nicht gesundheitsschädlich sein, aber im übrigen wird ein Unfähigwerden für den früheren Beruf nicht zu befürchten sein.

Die Erfahrungen, die bei den Cotton Famine Reliefs Works in Lancashire in den Jahren 1863 bis 1865 gemacht wurden, scheinen diesen Grundsätzen auf den ersten Anblick zu widersprechen. Die Arbeiten, die damals eingerichtet wurden, waren Kanalisationsarbeiten, Drainierungsarbeiten, der Bau von Wasserreservoiren, Straßenbau, Anlage von Parks usw. und waren für die Beschäftigung der durch den großen amerikanischen Krieg mit den Südstaaten arbeitslos gewordenen Textilarbeiter bestimmt. In dem Bericht vom 25. Januar 1865 über die Ausdehnung und die Erfolge der öffentlichen Arbeiten heißt es nun: „Vor diesem großen Versuch hieß es, daß Arbeiter in den Baumwollfabriken gänzlich ungeeignet seien für jede andere Art von Arbeit, als für die Bedienung der Spinnmaschinen in geheizten Fabrikräumen oder für das Arbeiten am Webstuhl. Es wurde gleichfalls behauptet, daß der Gebrauch der Haue und des Spatens ihre Hände und Finger ruinieren und die Feinheit des Gefühls zerstören würde, die bei der Behandlung des Baumwollfadens erforderlich ist. Die Erfahrung hat aber das Gegenteil gelehrt und bewiesen, daß in einem Monat oder sechs Wochen die Hand des Baumwollarbeiters für die grobe Außenarbeit sich härtet. Der Aufenthalt in frischer Luft, vereint mit der Anregung einer neuen Arbeit, stärkt die Muskeln, vermehrt schnell den Appetit und die Körperkraft des Mannes.“ Allerdings fügt der Bericht hinzu, daß dies nicht für alle Fabrikarbeiter gilt, sondern nur für die moralisch und physisch kräftigsten. Zum Schlusse sagt der Bericht: „Viele dieser Männer haben neue Berufe gelernt und haben durch die Arbeit im Freien an Gesundheit und körperlicher Kraft schnell zugenommen. Einige sind zu ihrer früheren Beschäftigung zurückgekehrt. Andere sind in andere Teile der Grafschaft verzogen, um als qualifizierte Außenarbeiter Beschäftigung

zu finden. Und andere, die im Distrikt geblieben sind, ziehen es vor, bei dem neuen Beruf zu bleiben, anstatt in die Baumwollenfabrik zurückzukehren, selbst wenn ihnen größere Löhne angeboten werden.“ Der scheinbare Widerspruch erklärt sich sehr einfach durch die außergewöhnliche Länge dieses Experimentes. Die Textilarbeiter hatten eben Zeit, sich an die schwere Außenarbeit zu gewöhnen. Wie lange diejenigen von ihnen, die zu ihrer alten Arbeit zurückkehrten, gebraucht haben, um ihre ehemalige Fertigkeit wieder zu gewinnen, darüber sagt der Bericht nichts. Und ebensowenig erfahren wir, ob alle, die bei der Außenarbeit geblieben sind, dies aus größerer Liebe zum neuen Berufe getan haben oder ob nicht vielmehr die Einsicht für sie bestimmend war, daß sie für ihren ursprünglichen Beruf überhaupt nicht mehr tauglich seien oder die ehemalige Fertigkeit nur nach langer Zeit wieder erlangen könnten. Vier bis sechs Wochen waren nötig, um die moralisch und physisch kräftigsten Textilarbeiter an die Außenarbeit zu gewöhnen. Länger dauern die städtischen Winterarbeiten nur in den seltensten Fällen. Es würde also gewöhnlich der Fall eintreten, daß die Notstandsarbeiter gerade dann ihren ursprünglichen Beruf wieder aufnehmen werden, wenn sie sich an die rauhe Außenarbeit gewöhnt haben. Solange die Notstandsarbeiten eben Aushilfsmittel sind, die dazu dienen, den Arbeitern über eine kurze Zeit der Arbeitslosigkeit hinwegzuhelfen, solange wird die Inkongruenz zwischen der physischen Tauglichkeit der Notstandsarbeiter und der Art der Notstandsarbeiten bestehen bleiben, falls es nicht gelingt, sie in ihrem Berufe zu beschäftigen. Dieser Satz wird durch die Erfahrungen zahlreicher Städte bei ihren Notstandsarbeiten bestätigt. So wurde zum Beispiel über die Mannheimer Notstandsarbeiten des Jahres 1892/93 mitgeteilt, daß sich nur wenige Personen zu denselben gemeldet haben, da der größere Teil der Arbeitslosen aus Uhrmachern, Goldarbeitern, Schneidern usw. bestand, die nicht die erforderliche Muskelkraft besaßen und sich scheuten, ihre Hände für das feinere Gewerbe zu verderben.

Die von den Städten vorgenommenen Notstandsarbeiten, soweit sie in der Hauptsache aus Schotterschlagen, Holzzerkleinern, Graben von Kies oder Sand, vor allem aber Erd- und ähnlichen Arbeiten bestehen, genügen der Anforderung, die man an solche Arbeiten stellen muß. Es darf durch sie die auf den Markt drückende Menge der Waren nicht vermehrt werden. Denn durch die Vergrößerung der Marktproduktion würde andernfalls die Krise verschärft werden, deren wichtigstes Heilmittel zurzeit die Produktionsbeschränkung ist. Die Städte müssen sich also nach solchen Tätigkeiten als Objekte für ihre Notstandsarbeiten umsehen, durch die sie die Warenfülle nicht vergrößern. Da bieten sich ihnen in erster Linie Arbeiten in Hülle und Fülle, die die Pflege der Volkshygiene zum Gegenstande haben. Es ist eine bekannte Tatsache, daß volkshygienische Arbeiten von der privaten Unternehmung ängstlich

vermieden werden, insoweit sie nicht geeignet sind, einen in Geld sich ausdrückenden Profit abzuwerfen. Der Bau und Betrieb der großen Kanalisationsanlagen zum Beispiel ist immer eine Sache der öffentlichen Körperschaften, der Gemeinden, gewesen. Man hat niemals davon gehört, daß die private Unternehmung ein Kanalnetz als ein profitbringendes Unternehmen betrieben hätte. Nicht weniger bekannt ist es, daß gerade die Kanalisations- und Abfuhrverhältnisse in zahlreichen Orten, größeren wie kleineren, sich in einem geradezu skandalösen Zustande befinden. Hier auf sanitärem Gebiet könnte für viele Jahre hinaus Tausenden von Notstandsarbeitern reichliche Arbeit geschaffen werden, deren Gewinn sich in einem Sinken der Sterblichkeitsrate ausdrücken würde. Freilich würde es zur Durchführung derselben notwendig sein, daß der Staat oder die größeren Kommunalverbände mit ihren größeren Mitteln und ihren technischen Kräften den kleineren Gemeinden zu Hilfe kämen. Auch die Sanierung ungesunder Stadtviertel und der Wohnungsbau für solche Klassen der Bevölkerung, für die die private Wirtschaft nicht in ausreichendem Umfange produziert, würde, wie J. Wolf vorgeschlagen hat, reichliche Arbeitsgelegenheit bieten. Die bereits erwähnten Notstandsarbeiten bei Gelegenheit der Baumwollnot in Lancashire geben uns weitere Fingerzeige. Außer Kanalisationsarbeiten wurden damals vorgenommen Drainierungsarbeiten, der Bau von Reservoiren für die Wasserversorgung, Straßenbau, die Anlage von Parks, die Reinigung und Regulierung von Flüssen und ähnliche Arbeiten, die nach den Vorschriften des diese Arbeiten regelnden Gesetzes sanitäre Verbesserungen von bleibendem öffentlichen Werte sein sollten. Gerade bei diesen Arbeiten fällt der Einwand wenig ins Gewicht, daß durch die Vornahme von Notstandsarbeiten regelmäßige zukünftige Arbeiten vorweggenommen würden, also zur Abstellung der augenblicklichen Notlage eine zukünftige vorbereitet würde. Bei dem wachsenden volkshygienischen Standard kann es den Städten niemals an den erforderlichen Arbeiten fehlen. Reichen für diese Aufgaben die finanziellen Kräfte der Gemeinden nicht aus, so muß der Staat herangezogen werden, dessen Mittel überhaupt für die Erfüllung volkshygienischer Aufgaben in viel größerem Umfange flüssig gemacht werden müssen, als es bisher der Fall war.

Fragen wir nun, in welchem Umfange durch die städtischen Notstandsarbeiten für die verschiedenen Arten von Arbeitslosen gesorgt wird, so gibt uns darüber die Tabelle auf nächster Seite Aufschluß, die wir über die Berufsangehörigkeit der bei den Notstandsarbeiten beschäftigten Arbeiter zusammengestellt haben.

Ein Vergleich zwischen den einzelnen Städten ist bei der verschiedenen Gruppierung der Arbeiter nach Berufen nicht möglich. Die Zahlen haben nur innerhalb der einzelnen Städte Gültigkeit. Sie zeigen aber überall das

	Straßburg 2. Dez. 1895	Stuttgart 2. Dez. 1895	Staßfurt 11. Jan. 1903	Magdeburg 7. Dez. 1902	Berlin, Febr. 1902 a. Verkürzte Zeit	Berlin, Febr. 1902 b. Arbeitslos	Leipzig 5. Febr. 1893	Essen 1900/01	Düsseldorf	Zürich 1892—1901	St. Gallen 1887—1897
	Prozent	Prozent	Prozent	Prozent	Prozent	Prozent	Prozent	Prozent	Prozent	Prozent	Prozent
Taglöhner aller Art .	4,0			46,5				66,1	Ungelernte 75,0	35,6	37,4
Maurer u. Steinhauer	8,0							7,4		16,1	14,1
Zimmerleute	1,0	1,2						0,4		4,0	3,6
Schreiner u. Glaser .	4,5	6,3	8,5	21,6	10,6	16,3	33,4	1,1	Bauhandwerker 7,5	4,8	3,6
Maler	5,0	10,5								5,4	4,8
Sonstige Bauarbeiter	7,5	11,6						13,3	Schreiner 0,7	6,6	7,8
Metallarbeiter	5,6	10,5	10,7	15,5	30,2	16,8	5,4		11,1	7,2	4,4
Schneider u. Schuhm.	10,1	3,8		Bekleidungsgewerbe 2,4	18,2	12,0	inkl. Leder- u. Textilarbeiter 7,3			3,1	2,7
Lebensmittelberufe . .	8,6	12,6		1,0	1,3	3,0	3,4			1,7	2,5
Gärtner	1,0	2,2		Landwirtschaft 1,0	0,2	0,6	Handelsgew. u. Fuhrverkehr 4,7		Handel 2,4	2,1	1,6
Handel u. Wirtschaften	18,9	17,9			2,8	12,3	und Gastwirtschaft 2,9			3,7	5,3
Dienstpersonal	10,8	4,3					34,6	8,7		3,5	2,4
Sonstige Berufe . . .	14,8	18,6	15,0	1,0					Sonstige Gelernte 3,3	6,2	9,8
Bergbau			35,1					2,5			
Fabrikindustrie			29,0								
Landwirtschaft			1,5								
Transport				7,8							
Buchdruck				0,6	0,7	1,9	3,4				
Holzbearbeitung . . .				2,1	8,7	7,1	4,9				

gleiche Bild, das gewaltige Vorwiegen der ungelernten Tagelöhner aller Art und der sogenannten Bauarbeiter. In Zürich entfielen auf die Tagelöhner nicht weniger als 35,6 Prozent, in St. Gallen 37,4 Prozent, in Essen 66,1 Prozent, in Düsseldorf 75 Prozent. In Magdeburg waren von 2750 Notstandsarbeitern 1280 Tagelöhner. Dann kommen die Bauhandwerker, also die Maurer und Steinhauer, die Zimmerleute, Schreiner, Glaser, Maler usw. Sie stehen an zweiter Stelle. Die anderen Berufe weisen sehr verschieden große Ziffern auf, da sie natürlich in den einzelnen Städten in wechselnder Stärke vertreten sind. Soviel ergibt sich auf jeden Fall aus der Tabelle, daß durch die von uns erwähnten Notstandsarbeiten gerade für die zahlreichste Klasse der Arbeitslosen, die Tagelöhner und Bauarbeiter, gesorgt werden könnte, auch wenn wir annehmen, daß bei den anderen Berufen die Ziffer der überhaupt vorhandenen Arbeitslosen und die Ziffer der bei den Notstandsarbeiten beschäftigten weiter voneinander abweichen, als bei den Tagelöhnern und Bauarbeitern. Bei diesen beiden letzteren Klassen ist die Arbeitslosigkeit außerdem eine periodisch wiederkehrende, da sie eine Folge der ebenso periodisch wiederkehrenden Winterszeit ist. Ihr Umfang und Grad wird außer durch die Witterung allerdings noch durch die wirtschaftliche Konjunktur bestimmt. Aus der periodischen Regelmäßigkeit dieser Arbeitslosigkeit folgt, daß die Notstandsarbeiten, oder besser genannt Winterarbeiten, zu einer ständigen Einrichtung der Kommunen werden müssen. Die Einwendungen, die gegen eine derartige Forderung von seiten einzelner Stadtverwaltungen, so zum Beispiel der Frankfurter im Jahre 1902, geltend gemacht wurden, sind nicht zutreffend. Der Frankfurter Magistrat will daran festhalten, daß es sich bei diesen Notstandsarbeiten um eine ganz außergewöhnliche und vorübergehende Einrichtung handle, die lediglich den Zweck verfolge, den betreffenden Arbeitern über die Zeit der dringendsten Not hinwegzuhelfen. Es müsse deshalb vermieden werden, regelmäßig jeden Winter derartige Notstandsarbeiten zu gewähren. Nur bei einem Zusammentreffen wirtschaftlich besonders ungünstiger Verhältnisse habe die Verwaltung einzugreifen. Die Gründe, mit denen der Magistrat seine Auffassung zu stützen sucht, sind die alten, schon so häufig widerlegten. Er weist auf die Gefahr einer Gewöhnung der Arbeitgeber und Arbeiter an diesen Zustand hin, der zu einer unbeabsichtigten und ungerechtfertigten Lohnerleichterung der Arbeitgeber führen könne. Er wiederholt dann die alte Behauptung, daß infolge der Notstandsarbeiten die Arbeiter zu geringerer Sparsamkeit und Vorsorge während der besseren Jahreszeit sich veranlaßt sehen könnten, und malt schließlich das Schreckgespenst eines unbeschränkten Zuflusses überschüssiger Arbeitskräfte nach Frankfurt und einer dadurch gerade den Arbeitern selber drohenden Verschlechterung der Arbeitsverhältnisse an die Wand. Auf den letzteren Einwand werden wir an späterer Stelle zurückkommen; die ängstliche

Fürsorge für den Sparsamkeitstrieb der Arbeiterschaft ist eine Spezialität des Leiters der Frankfurter Armenverwaltung, die er in seinen Jahresberichten regelmäßig pflegt, der gegenüber sich aber eine ernste Kritik von selbst verbietet. Auch der dritte Einwand, daß infolge der Notstandsarbeiten eine Herabsetzung der Löhne durch die Unternehmer eintreten könne, ist wenig stichhaltig. Niemand wird behaupten können, daß zum Beispiel die Löhne der Tagelöhner mit Rücksicht auf eventuelle Perioden der Arbeitslosigkeit festgesetzt sind. Die Löhne sind so niedrig, daß sie nicht einmal bei dauernder Beschäftigung des Tagelöhners zu einer einigermaßen ausreichenden Lebenshaltung des Tagelöhners genügen. Und was die Bauhandwerker angeht, so sind dieselben im allgemeinen gut organisiert und würden sich gegen eine solche Lohnherabsetzung, die die Einrichtung von Notstandsarbeiten zum Vorwand nehmen würde, schon zu wehren wissen.

Nur mit der Ständigmachung der Winterarbeiten ist die Möglichkeit für die Stadtverwaltungen gegeben, stets planmäßig vorbereitete Arbeiten bereit zu halten. Statt zu warten, bis der Notstand so groß geworden ist, daß er nicht mehr geleugnet werden kann, statt durch Bestreitung desselben große Beunruhigung in die Arbeiterkreise zu tragen, und Agitationen der Arbeitslosen mit eventuellen Krawallen, wie in Frankfurt im Jahre 1901, zu provozieren, ist es allein eine der Kommunen würdige Sozialpolitik, Vorsorge zu treffen, daß mit Herannahen des Winters die Einrichtung glatt zu funktionieren anfängt und sich der Umfang der Arbeiten mit der wachsenden Zahl der Arbeitslosen automatisch vergrößert. Freilich ist es viel bequemer, statt organisatorische Vorkehrungen zu treffen, die Tatsachen zu leugnen, die Arbeitslosen als Gesindel, Latcher, und wie die ähnlichen lieblichen Worte lauten mögen, zu bezeichnen, zum Polizeiknüttel zu greifen und das Elend in seine Höhlen zurück zu prügeln. Man braucht nur die Verhandlungen der Stadtverordnetenversammlungen unserer Städte über Notstandsarbeiten und Arbeitslosigkeit zu lesen, um ihren sozialpolitischen Tiefstand mit Schrecken zu gewahren.

Die Aufstellung eines Arbeitsprogrammes für eine längere Reihe von Jahren würde außerdem für die Haushaltsführung der Gemeinden von großem Vorteile sein und um so leichter vorgenommen werden können, als unter der Anwendung des Grundsatzes, die Arbeiter nur mit passender Arbeit zu beschäftigen, die Winterarbeiten überhaupt nicht oder nur wenig teurer zu werden brauchen als die anderen Arbeiten der Städte.

Der Haupteinwand, der gegen die Notstandsarbeiten geltend gemacht wird, ist ihre Teuerkeit. Hartmann hat in seiner bereits zitierten Schrift eine Zusammenstellung des Mehraufwandes gegeben, der in den verschiedenen Städten durch die Notstandsarbeiten veranlaßt worden ist. Nur sehr wenige Städte

konnten mitteilen, daß ihnen durch die Einrichtung von Notstandsarbeiten kein Mehraufwand entstanden sei. Als Grund führten sie übereinstimmend an, daß die Minderleistung der Arbeiter durch die ihnen gezahlten geringeren Löhne ausgeglichen worden sei. Der Mehraufwand ist natürlich sehr verschieden. In Halle wird er auf nur 5 Prozent des Gesamtaufwandes geschätzt, steigt aber in einzelnen Städten bis zur Hälfte. Im allgemeinen kann man sagen, daß sich die Notstandsarbeiten um ein Drittel teurer gestellt haben, als wenn sie in regelmäßiger Weise stattgefunden hätten. Die Ursachen für die Teuerkeit dieser Arbeiten sind einmal in der Witterung zu finden. Die Erdarbeiten werden durch den Frost stark gehindert und verteuert. Je größer die Kälte, desto mehr sinkt die Arbeitsleistung und desto mehr werden die Gerätschaften abgenutzt. Diese Übelstände sind mit Winterarbeiten überhaupt verbunden, sie sind nichts für die Notstandsarbeiten als solche Charakteristisches. Diese Arbeiten werden aber, gerade weil sie Notstandsarbeiten sind, heutzutage dadurch verteuert, daß zu ihnen auch solche Arbeiter zugelassen werden, die körperlich für sie nicht geeignet sind. Gegen diesen Übelstand ist das beste Heilmittel die Befolgung des Grundsatzes der passenden Arbeit. Eine nicht unbedeutende Rolle spielt schließlich die angebliche Arbeitsscheu der Arbeitslosen. Durch eine sorgfältige Auswahl der Teilnehmer unter dem Gesichtspunkte der Arbeitsfreudigkeit, durch rücksichtslosen Ausschluß aller als Arbeitsscheue bekannten Personen wird man sich dagegen zu schützen vermögen. Soweit die übrigen Arbeitslosen in Frage kommen, ist zu bedenken, daß ein großer Teil von ihnen in anderen Berufen tätig gewesen ist, die jetzt zu leistende Arbeit also für sie viel schwerer und anstrengender ist und außerdem vielleicht ein Herabsteigen auf der sozialen Stufenleiter bedeutet. Sehr häufig kommt zu diesen die Arbeitslust der Arbeitslosen beschränkenden Momenten noch eine schlechte Behandlung durch das Aufsichtspersonal, das gerade diesen Arbeitern gegenüber ein besonders großes Maß von Brutalität zu entwickeln liebt. Sehr richtig schreibt Greulich: „Der gute Wille der leitenden und beaufsichtigenden Personen ist daher eine wichtige Vorbedingung des guten Gelingens solcher Regiearbeiten. Die Leitenden müssen in sich selbst fühlen, nicht nur, daß sie Notleidende vor sich haben, sondern auch, daß es ihnen eine Ehrensache sei, daß trotz gewisser Schwierigkeiten eine solche Regiearbeit wohl gelinge."* Die unverständige brutale Behandlung durch das Aufsichtspersonal ruft sofort Widersetzlichkeit seitens der Arbeiter hervor. Außerdem ziehen die Stadtverwaltungen die Arbeitsunlust selber geradezu dadurch groß, daß sie den Arbeitslosen nicht einmal den ortsüblichen Satz für die von ihnen geleistete Arbeit bezahlen. In den meisten Fällen wird außerdem der so schwer

* Arbeitslosenunterstützung und Arbeitsnachweis. Bericht an das Schweizerische Industriedepartement vom Schweizerischen Arbeitersekretariat.

erworbene Lohn weit hinter dem Lohne zurückbleiben, den der Arbeiter in seinem alten Berufe zu erwerben pflegte. Kein Wunder, daß die Notstands-arbeiter, deren Stimmung an und für sich eine deprimierte ist, ihre Arbeit unter diesen Umständen nicht gerade mit Begeisterung verrichten. Es ist aus einer genauen Kenntnis der Psychologie der Arbeiterschaft heraus geschrieben, wenn Greulich in dem bereits erwähnten Berichte zu der Höhe der Lohnsätze bemerkt: „Sehen sie nun, daß ihr Lohn doch nicht hinreicht, ihre Existenz gewohnheitsmäßig zu fristen und ihren Verbindlichkeiten nachzukommen, dann werden sie entweder leichtsinnig, stumpfsinnig und phlegmatisch oder erbittert, im ersten Falle träge, im zweiten aufsässig. Beides kann man von vornherein vermeiden, wenn man den Arbeitern schon durch den ortsüblichen Lohnansatz zeigt, daß man ordentliche Arbeit von ihnen erwartet."

Das beste Mittel, die Teuerkeit der Notstandsarbeiten herabzusetzen, ist ihre Organisation als ständige Einrichtungen. Dann wird es möglich sein, für geschultes Aufsichtspersonal Vorsorge zu treffen und bei den Erdarbeiten den Maschinenbetrieb anzuwenden. Bei Arbeiten, die Hals über Kopf vor-genommen werden, ist das natürlich nicht möglich.

Selbst wenn aber auch die Winterarbeiten etwas teurer ausfallen, als das bei der Vornahme der Arbeiten zu günstigerer Jahreszeit der Fall wäre, so wird sich der Mehraufwand für sie immer rechtfertigen lassen, von welchem Gesichtspunkte aus man ihn auch betrachtet. Rein finanziell, soweit der Vor-teil der Stadtkasse in Betracht kommt, wie auch vom höheren Gesichtspunkte des allgemeinen volkswirtschaftlichen Interesses. Denn wenn auch Notstands-arbeiten in manchen Fällen teurer sind als die Ausgaben für die Armen-pflege — bei dem Vergleich der beiden wird allerdings häufig außer acht gelassen, daß von den Notstandsarbeitern nützliche Arbeit verrichtet wird —, so leisten sie eben das eine, daß die Arbeiter vor der Inanspruchnahme der Armenpflege bewahrt werden. Es ist nun eine alte Erfahrung, daß eine Familie, die einmal Armenpflege in Anspruch genommen hat, immer wieder zu ihr zurückkehrt, und daß der moralische und wirtschaftliche Verfall in den wenigsten Fällen geheilt werden kann. Auf die Dauer wird sich daher die Armenpflege immer als das Teurere erweisen. Vom weiteren Gesichtspunkte der allgemeinen Volkswirtschaft aus muß es aber als eine der wichtigsten Aufgaben bezeichnet werden, zu verhüten, daß leistungsfähige Glieder der Gemeinschaft ihre Arbeitsfähigkeit einbüßen. Außerdem haben sich die Kinder, die in Armenpflege-Familien aufwachsen, stets als ein minderwertiges Material erwiesen. Sie sind es, die zum guten Teile später die Armenhäuser und Gefängnisse bevölkern.

Wir kommen nunmehr zu der Frage: in welcher Weise kann für die Ar-beiter, die, sei es beruflich, sei es körperlich, nicht für Erd- und ähnliche

Arbeiten qualifiziert sind, gesorgt werden? Hier ist folgendes zu bemerken. Die Gemeinden unterhalten selbstwirtschaftend große Betriebe, die sowohl an Waren als auch an Arbeit Bedürfnis haben. Die erforderlichen Waren können nun entweder in eigener Regie erzeugt oder an Unternehmer zur Herstellung vergeben werden. In gewissen Grenzen ließe sich also eine Fürsorge für Zeiten der Arbeitslosigkeit dadurch treffen, daß die Warenproduktion für die Regiebetriebe auf sie verschoben wird. Dabei würde es sich natürlich nur um eine zeitliche Arbeitsverschiebung handeln, das Quantum der Arbeit würde kein größeres werden. Ferner könnte auch eine Vergrößerung der Lagerbestände vorgenommen werden. Bei gleichbleibendem Konsum würde dies eine Vorwegnahme zukünftiger Arbeit bedeuten. Dagegen kann durch die Einrichtung von Notstandsarbeiten, wie wir sie oben geschildert haben, also wirtschaftlich nützlicher Arbeiten (wie Straßenbauten, Bauten aller Art, hygienische Einrichtungen, wie Wasserleitungen, Kanäle, Erweiterungen von Straßenbahnnetzen, Schienenerneuerungen derselben usw.) durch die Vergebung der dazu erforderlichen, in Eigenregie nicht produzierbaren Waren neue Arbeit für die in der privaten Industrie beschäftigten Arbeiter beschafft werden. Soweit die dabei beteiligte private Industrie in der vergebenden Stadt ansässig ist, kann sie zur Beschäftigung der städtischen Arbeitslosen direkt verpflichtet werden. Dabei ist zugleich die Möglichkeit gegeben, ja, muß als Erfordernis ausgesprochen werden, daß durch besondere Bestimmungen den Unternehmern die Arbeitsbedingungen, insbesondere die Lohnsätze und die Arbeitszeit (Überstundenunfug) vorgeschrieben werden. Häufig wird es sich aber um auswärtige Industrien handeln. In diesen Fällen kann sich eine allgemeinere Arbeitslosenfürsorge nur dann herausbilden, wenn sich der Vorgang nicht nur in einzelnen Großstädten abspielt, sondern allgemein vom Staate und den Kommunalkörpern, insbesondere den Gemeinden, befolgt wird.

Mit einer derartigen Ausbildung der wirtschaftlichen Tätigkeit der Städte, gerade in Krisenzeiten, ist ein nicht geringer finanzpolitischer Vorteil für die Gemeinden verbunden. In Krisenzeiten sind nämlich die Warenpreise im allgemeinen niedriger. Ihre Billigkeit ist sowohl eine Folge der niedrigeren Arbeitslöhne als des Verzichtes der Unternehmer auf einen Teil ihres Mehrwertes, zu dem sie die Absatznotwendigkeit zwingt. Es darf nun bei dieser Arbeitspolitik nicht die Absicht der Städte sein, die niedrigeren Arbeitslöhne für sich auszubeuten. Im Gegenteil. Durch Lohnklauseln, die in die Submissionsbedingungen aufzunehmen sind, haben die Gemeinden ihrerseits mit daran zu helfen, daß dem Druck auf das Lohnniveau ein Widerstand entgegengesetzt wird. Die Früchte aber aus einer Beschneidung des Unternehmergewinnes sollen die Städte zum Besten ihres Gemeinwesens zu gewinnen wissen.

Offenbar muß die Möglichkeit, für qualifizierte Arbeiter Vorsorge zu treffen, in dem Maße wachsen, als die Gemeinden die privatwirtschaftliche Produktion verdrängen, also immer zahlreichere Betriebe in eigene Regie nehmen. Neben die präventive Fürsorge, die darin besteht, daß immer größere Arbeitsgruppen aus der Marktproduktion ausgeschaltet und in das Gebiet der Bedarfsproduktion hinübergeführt werden, kann dann die repressive Fürsorge treten. Denn nunmehr ist auch die Möglichkeit gegeben, eine größere Zahl von Arbeitern, die in der privaten Industrie arbeitslos geworden sind, wenigstens zeitweise in den kommunalen Betriebswerkstätten zu beschäftigen. Dabei wird allerdings vorausgesetzt, daß die Gemeinden ihre Betriebe nicht nach dem privatwirtschaftlichen Grundsatze des höchstmöglichen Profites betreiben. Sie werden also ihre Arbeiter nicht entlassen dürfen, wenn sie keine Arbeit mehr für sie haben, wie zum Beispiel bei der Gasproduktion im Sommer, sondern haben ihre Arbeiten so zu organisieren, daß die zum Beispiel im Gaswerke überflüssig gewordenen Arbeiter in anderen Betrieben beschäftigt werden können. Heute sind die technischen Ämter, so gut wie die übrige Verwaltung, fast ausschließlich von den Ideen des Geschäftsbetriebes des privaten Umternehmertums beherrscht. Ohne Rücksicht auf die Lage des Arbeitsmarktes schreiben sie ihre Arbeiten aus, ziehen große Massen von Arbeitern an und stoßen sie, wenn die Arbeiten vollendet sind, rücksichtslos wieder ab. Durch eine zweckmäßige Fürsorge für die städtischen Arbeiter, wie wir sie ausführlich in dem Kapitel: Städtische Arbeiter, behandeln werden, kann auch ein Teil der allgemeinen Arbeitslosigkeit aufgehoben werden.

Es sind nun auch Versuche gemacht worden, für Arbeitslose qualifizierter Berufe, deren körperliche Anlage sie für die gewöhnlichen Notstandsarbeiten untauglich macht, besondere Werkstätten einzurichten. So hat in Frankfurt a. M. der Notstandsausschuß der Zentrale für private Fürsorge, in Verbindung mit dem Armenamte der Stadt, eine Werkstatt für arbeitslose Schuhmacher und Schneider eingerichtet. Die Arbeit bestand in Flickarbeit und Anfertigung neuer Sachen für das Armenamt. Die Einweisung der Arbeitslosen geschah durch das Armenamt und die Zentrale für private Fürsorge. Die Räumlichkeiten stellte die Stadt, während die Einrichtung teils vom Ausschuß, teils vom Armenverein leihweise überlassen wurde. Die eigentliche Leitung der Werkstatt hatte ein zuverlässiger Schuhmacher, der für die Schneiderarbeiten eine geeignete Kraft aus den Arbeitslosen zum Zuschneiden heranzog. Nach dem Berichte des Notstandsausschusses befanden sich unter den Arbeitslosen recht minderwertige Leute, die schlechte Arbeit lieferten. Doch gaben sich die meisten redlich Mühe und fertigten eine derbe, aber brauchbare Ware. Als es zeitweise an Arbeit fehlte, wurde einer Reihe Familien auf Rechnung des Notstandsfonds Schuhe und Kleider angefertigt oder repariert. Um zu zeigen,

wie weit eine solche Einrichtung sich selbst erhalten kann, wurde eine gesonderte Rechnung aufgemacht. Es betrugen nun die Ausgaben 5525,65 Mk.; die Einnahmen erforderten noch einen Zuschuß von 1785,95 Mk., um die Ausgaben zu decken. Dabei ist zu beachten, daß das Lokal und die Heizung von der Stadt unentgeltlich gestellt wurden. Gezahlt wurden von den Auftraggebern für die Flickarbeit die ortsüblichen Sätze, für Neuanfertigung je nach Übereinkunft. Wie der Bericht hervorhebt, ist die Werkstatt für Schuster und Schneider im Falle einer Arbeitslosigkeit von geringer Bedeutung, da sie nur für einen kleinen Kreis nutzbar gemacht werden kann. Der Versuch zeigte indessen, wie man halbe Arbeitskräfte dieser Art, am besten wohl in Verbindung mit einem öffentlichen Betriebe, ohne erhebliche Kosten zu ganz leidlichen Leistungen verwenden kann.

In größerer Zahl sind in den Städten Schreibstuben eingerichtet worden, wo solche Arbeitslose Beschäftigung finden sollen, die für die gewöhnlichen Notstandsarbeiten ungeeignet sind. Hierfür kommen die beschäftigungslosen Kaufleute und Schreiber und die gelernten Arbeiter in Betracht, die in ihrem gewöhnlichen Berufe mit feineren Arbeiten beschäftigt sind. Solche Schreibstuben sind vorhanden in Charlottenburg, Düsseldorf, Essen, München-Gladbach, Elberfeld, Barmen, Dortmund, Frankfurt a. M., Dresden, Breslau, Basel und Zürich. Gewöhnlich sind diese Einrichtungen nicht von den Städten selbst, sondern von gemeinnützigen Vereinen mit Unterstützung der Stadtverwaltungen eingerichtet worden. Eine rein städtische Schreibstube ist die in Stuttgart. Die Arbeiter werden mit Adressenschreiben, Zirkularschreiben und sonstigen Schriftsachen beschäftigt. Außerdem werden sie Kaufleuten auf bestimmte Zeit überwiesen, um Aushilfsgeschäfte zu verrichten. In der Regel wird eine Maximaldauer der Beschäftigung festgesetzt, durchschnittlich zirka drei Wochen. Von den nach einem bestimmten Tarif von den Auftraggebern einfließenden Geldern wird ein Abzug von 10 bis 25 Prozent gemacht, um die Kosten der Verwaltung, sowie für Papier usw. ganz oder zum Teile zu decken. Die Erfahrungen, die man mit diesen Schreibstuben gemacht hat, sind gerade keine sehr glänzenden gewesen. Meist konnte überhaupt nur ein Teil der sich meldenden Arbeiter beschäftigt werden, weil die Schreibstube nur über ein geringes Quantum Arbeit zu verfügen hatte. So mußten bei der Düsseldorfer Schreibstube, um nur ein Beispiel anzuführen, im Jahre 1900/01 144 Aufnahmegesuche unberücksichtigt bleiben, während nur 90 Arbeitslose Beschäftigung fanden. Im Jahre 1901/02 gelang es, 179, meist dem Kaufmannsstande angehörige Personen zu beschäftigen, während für 265 Nachfragende keine Arbeit beschafft werden konnte. Offenbar ist bei einer solchen Schreibstube die Gefahr vorhanden, daß durch die Übertragung der Aufträge an diese die bisher mit ihnen beschäftigten Schreiber usw. ihre Arbeit ver-

lieren, daß daher nur eine Verschiebung der Arbeitslosigkeit stattfindet. Die Bemerkungen, die der Notstandsausschuß der Frankfurter Zentrale für private Fürsorge in seinem bereits erwähnten Berichte macht, müssen als durchaus zutreffend bezeichnet werden. Hier wird ausgesprochen, daß man die Schreibstuben, bei denen es sich nur um vorübergehende Einrichtungen handeln kann, mit einmaligen größeren Arbeiten, statistischen Erhebungen und Verarbeitungen beschäftigen solle. Wo keine Fonds zur Verfügung ständen, ließen sich doch in Verbindung mit wissenschaftlichen Instituten und durch Verwendung öffentlicher Mittel wertvolle Arbeiten ausführen. Tatsächlich kann es den Städten an solchen statistischen Arbeiten, die natürlich in vorsorglicher Weise vorbereitet sein müssen, nicht fehlen, und die für dieselben ausgeworfenen Geldmittel machen sich jederzeit gut bezahlt. Hierbei würde es sich um die Bereitstellung eines Quantums neuer Arbeitsgelegenheit handeln. Bei Befolgung dieses Grundsatzes werden die Schreibstuben sich bei größerer Arbeitslosigkeit als ein unentbehrliches Werkzeug der Arbeitslosenfürsorge darstellen.

Unsere bisherigen Untersuchungen haben uns also zu den folgenden Ergebnissen geführt. Die Gemeinden werden im Verfolge ihrer Notstandsfürsorge geradezu dazu gezwungen, ihre Regietätigkeit auszudehnen, falls sie die erstere nicht als ein Anhängsel der Armenpflege betreiben, sondern als ein davon unabhängiges Gebiet fortschrittlicher Sozialpolitik bebauen wollen. Sie sehen sich veranlaßt, Präventionspolitik zu treiben, und das um so mehr, je weniger glänzend ihre Leistungen auf dem Gebiete repressiver Politik gewesen sind. Das hatte, wie wir bereits sahen, teils am schlechten Willen der städtischen Verwaltungen, zum Teile aber auch an Gründen gelegen, die im Wesen der Notstandsarbeiten — wenigstens wie sie heute meist eingerichtet sind — notwendig liegen. Als Punkte, auf die es bei einer Umgestaltung der Notstandsarbeiten in erster Linie ankommen wird, ergaben sich uns die folgenden. Es waren die Differenzierung der Arbeiter nach ihren Berufen, die Beschaffung passender nützlicher Arbeiten für die Arbeitslosen, und schließlich die Einrichtung der Notstandsarbeiten als einer ständigen Aufgabe der städtischen Verwaltung und ihre Ausführung in der gleichen Weise wie alle übrigen Gemeindearbeiten.

Es sei zunächst die Frage behandelt: wie ist die Notstandsfürsorge in die allgemeine Verwaltung der Städte einzugliedern? In Deutschland fehlt es an Beispielen hierfür, da die Kommunen die Notstandsarbeiten als außerordentliche, nicht regelmäßig wiederkehrende Erscheinungen betrachten. Nur in Offenbach und Mannheim können wir Ansätze zu ständiger Einrichtung beobachten. In Mannheim wurde der Etatposten, der in den Zeiten der Notstandsperiode zu Anfang der neunziger Jahre geschaffen worden war, beibehalten, und dauernd für die Beschäftigung Arbeitsloser verwendet. In

Offenbach wurde der Ausschuß für Arbeiter- und Meldewesen mit der Arbeitslosenfürsorge dauernd beauftragt, und in den Etat eine bestimmte Summe für diesen Zweck eingestellt. Aus diesem Posten werden alle arbeitsfähigen, aber zeitweise arbeitslosen Personen beschäftigt. Die Beschäftigung findet während des ganzen Jahres statt, ist also nicht, wie die Notstandsarbeiten anderer Städte, auf die Winterszeit allein beschränkt.

Überall, wo die Notstandsarbeiten nur von Fall zu Fall eingerichtet werden, stellen sich infolge des Mangels an Organisation und hinreichend zeitiger Vorbereitung zahlreiche Übelstände heraus. Die Arbeiten werden zu spät den Arbeitslosen geöffnet, oder sie reichen für ihre Zahl nicht aus. Manche Arbeit, die bei planmäßig früher Vorbereitung durchaus geeignet wäre, muß ungeleistet bleiben. Will man diesen Übelständen abhelfen, so muß man ein ständiges Organ schaffen, das die Arbeitslosenfürsorge als seine dauernde Aufgabe betrachtet und demgemäß handelt. Einige deutsche Städte besitzen bereits solche Organe, die sie für die Zwecke der Notstandsfürsorge ohne weiteres oder mit einer geringen Ausdehnung ihrer Zuständigkeit nutzbar machen könnten. Zweifellos sind die sozialen Kommissionen für diese Arbeit die geeignetsten Organe. Wo solche nicht vorhanden, empfiehlt es sich, sie zu schaffen, oder besondere Notstandskommissionen einzurichten. Die Einrichtungen schweizerischer Städte können als Vorbild dienen.

So hat die Stadt Basel im Jahre 1902 zwecks Bekämpfung der Arbeitslosigkeit eine ständige Arbeitslosenkommission eingerichtet, statt wie bisher jedes Jahr eine Unterstützungskommission für die Perioden der Arbeitslosigkeit neu zu bestellen. Diese Kommission besteht aus Männern, die auf dem Gebiete der Sozialpolitik und Sozialgesetzgebung bewandert sind, und mehreren höheren Beamten des Bau- und des Sanitätsdepartements. An ihrer Spitze steht der Vorsteher des Departements des Innern. Als Sekretäre fungieren der Kantonsstatistiker und der Verwalter des Arbeitsnachweisbureaus. Die Kommission hat sich in Abteilungen gegliedert, von denen die erste die unmittelbare Fürsorge für die hilfsbedürftigen Arbeitslosen übernimmt, während die beiden anderen die Fragen der Arbeitslosenunterstützung und der Arbeitslosenversicherung, anderseits die Fragen der Arbeitsbeschaffung und der Arbeitsvermittlung zu untersuchen haben.

Noch nicht ganz soweit entwickelt ist die Organisation in Zürich. Hier wird jeweils während der Zeit der Arbeitslosigkeit vom Stadtrat eine Kommission von elf Mitgliedern eingesetzt, zu der Vertreter von Meister- und Arbeitervereinen beigezogen werden. Den Vorsitz führt ein Mitglied des Stadtrates. Die Kommissionsmitglieder haben die Aufgabe, die angemeldeten Fälle von Arbeitslosigkeit nach den vom Großen Stadtrate aufgestellten Vorschriften und den einzuziehenden Informationen über die als arbeitslos an-

gemeldeten Personen zu prüfen, und, je nach der Art des Falles, entweder einzeln oder als Gesamtkommission, die nötigen Maßnahmen zu treffen und die Unterstützungen zu verabfolgen. Die Kommission wählt jeweils einige Angestellte, in der Regel aus der Reihe der Arbeitslosen, die die nötigen schriftlichen Arbeiten zu besorgen, die Lokalitäten in Ordnung zu halten und Informationen einzuziehen haben. In der Winterperiode 1901/02 bestand die Arbeitslosenkommission aus je neun Vertretern der bürgerlichen und freiwilligen Armenpflege, dem Gesundheitsinspektor und dem Verwalter des Städtischen Arbeitsamtes, ferner aus vier Mitgliedern des Gewerbeverbandes, vier Mitgliedern der Arbeiterunion und vier weiblichen Mitgliedern als Vertreterinnen des Schweizerischen Gemeinnützigen Frauenvereines und des Arbeiterinnenvereines.

Auch Mannheim hatte zur Organisation und Beaufsichtigung der Arbeitslosenbeschäftigung im Winter 1901/02 eine besondere Kommission eingesetzt. Auf Antrag des Tiefbauamtes wurde dieser Kommission insbesondere auch die Entscheidung darüber zugewiesen, wann die Notstandsarbeiten begonnen und wann sie geschlossen werden sollten, und wann die Erdarbeiten wegen eingetretenen Frostes einzustellen sind.

Die Vorteile einer solchen Kommission sind zahlreich. Durch die Teilnahme der Arbeiter und Unternehmer an ihren Arbeiten vermag sie sich eine Vertrauensstellung zu erwerben und dem Mißtrauen, sowie den Angriffen, denen alle Notstandsarbeiten bei den besitzenden Klassen begegnen, die Spitze abzubrechen oder wenigstens abzubiegen. Ganz besonders aber vermöchte sie sich das Vertrauen der Arbeitslosen zu erwerben. „Der Arbeitslose ist nämlich", wie der Adjunkt am Züricher Arbeitersekretariat, A. Merk, sehr richtig ausführt, „kein Arbeiter wie ein anderer. Er ist durch die Not mißtrauisch. Es drücken ihn verschiedene Beschwerden, die er seinen Vertretern in der Kommission mitteilt, und die, wenn man auf sie hört, ihm das Vertrauen in sich wiedergeben. Es handelt sich nicht immer nur um Arbeit allein. Schon der Gedanke: Du kannst dich an irgend jemanden wenden und klagen, was dich bedrückt, gibt dem Notleidenden Trost und Vertrauen." Außer diesen Vorzügen mehr moralischer Natur sind die technischen Vorteile anzuführen, die mit der dauernden Wirksamkeit einer Arbeitslosenkommission notwendig verknüpft sind. Wir haben bereits oben darauf hingewiesen. Ihnen gegenüber sind die Einwände, die man gegen die Einrichtung einer ständigen Arbeitslosenkommission gemacht hat, durchaus nicht stichhaltig. Der Frankfurter Magistrat führte gegen einen sozialdemokratischen Antrag auf Einrichtung einer solchen Kommission vor allem zwei solcher Einwände an. Einmal sollen Notstandsarbeiten keine regelmäßige Einrichtung der Stadtverwaltung werden, und daher sei auch eine ständige Kommission überflüssig. Und zweitens könne eine

Kommission, die zum Teile aus nicht zur Verwaltung gehörenden Elementen bestehe, nicht die einheitliche Zusammenarbeit der verschiedenen städtischen Ämter herbeiführen. Die Einfügung eines neuen Verwaltungsgliedes würde die Handlungsfähigkeit der städtischen Verwaltung nur schmälern und verlangsamen, zugleich vielfachen Anlaß zu Reibungen und Konflikten schaffen. Die Furcht vor einer Nebenregierung ist das Grundmotiv für alle die Einwände, die man (das heißt in erster Linie die technischen Ämter) gegen die ständige Arbeitslosenkommission ebenso erhebt, wie gegen die sozialen Kommissionen. Die städtischen Ämter scheuen sich vor einer gründlichen sozialpolitischen Überwachung des gesamten Gebahrens der Stadtverwaltung durch derartige Kommissionen, und ebenso ist es ihnen unangenehm, vielleicht durch eine Arbeitslosenkommission aus ihrem althergebrachten Schlendrian bei der Einteilung und Anordnung ihrer Arbeiten aufgestört zu werden. Deshalb werden Reibereien und Konflikte prophezeit, die aber gegenstandslos sind, da die Zuständigkeit der Arbeitslosenkommissionen sich sehr genau begrenzen läßt, jeder Eingriff in das Technische der Verwaltungszweige ausgeschlossen werden kann.

Welche Bedingungen sind nun von den Notstandskommissionen oder der Stadtverwaltung für die Zulassung von Arbeitslosen zu den von ihnen organisierten Notstandsarbeiten aufzustellen? Der Ausschluß der Arbeitsscheuen, die als solche bekannt sind, wird allgemein und mit Recht gefordert. Überall wird ihr verhängnisvoller Einfluß hervorgehoben. So schreibt, um nur ein Beispiel anzuführen, Mannheim: „Auch haben im letzten Jahre, was von den Vertretern der Arbeiter selbst anerkannt wird, sich vielfach arbeitsscheue Elemente unter die Arbeitslosen einzudrängen gewußt. Und diese Arbeitsscheuen haben nicht nur selbst nichts geschafft, sondern sie haben auch einen sehr ungünstigen Einfluß auf den Gesamtfortgang der Arbeiten ausgeübt. In Zukunft wird dem Eindringen solcher arbeitsscheuer Elemente dadurch vorzubeugen sein, daß von den sich meldenden Arbeitslosen der Nachweis der bisherigen regelmäßigen Beschäftigung (durch Vorweisung der Invalidenkarte oder auf andere Weise) verlangt wird.“ Muß man auch von den Urteilen der städtischen Beamten einen Teil als übertrieben abstreichen, so bleibt doch die Tatsache bestehen, daß Notstandsarbeiten nicht die geeigneten Institute sind, um arbeitsscheue oder verbummelte Gelegenheitsarbeiter zur Arbeit zu erziehen. Häufig muß aber die Arbeitsscheu der Arbeitslosen als Vorwand dienen, um die Gesamtheit der Arbeitslosen zu diskreditieren, die Einrichtung von Notstandsarbeiten zu hintertreiben, die Arbeiter auf die Armenpflege hinzuweisen, und so ihre Zahl, die Unterstützung heischt, zu verkleinern. Sehr charakteristisch sind in dieser Beziehung die Ausführungen des Frankfurter Magistrates in seiner schon öfter zitierten Denkschrift. Es wird zunächst darin hervorgehoben, daß sich unter den Arbeitslosen viele Leute finden, die „dauernde Arbeit überhaupt

nicht suchen, vielmehr von der Hand in den Mund lebend, bald hier bald dort zeitweilig Arbeit übernehmen, und infolge ihrer ganzen Lebensführung zu Ausschreitungen jederzeit geneigt sind." Auf Grund dieser Behauptungen wird dann für diese letztere Klasse eine straffere Arbeitsorganisation und die Verweisung an die Armenunterstützung als notwendig und berechtigt gefordert. In diesen Ausführungen wird also die Gesamtheit der Gelegenheitsarbeiter, eine Klasse, die bei der heutigen wirtschaftlichen Organisation absolut notwendig ist, ohne weitere Unterscheidung als arbeitsscheu, zu Ausschreitungen geneigt und reif für Armenunterstützung bezeichnet. Damit wird einer großen Zahl durchaus arbeitswilliger Personen das schwerste Unrecht getan.

Ferner sind auszuschließen die beschränkt erwerbsfähigen Arbeitslosen. Das ist um so notwendiger, als nach unseren Ausführungen die Notstands- oder besser gesagt Winterarbeiten in der gleichen Weise wie die übrigen Gemeindearbeiten ausgeführt werden sollen, und daher eine Mischung volltauglicher und beschränkt erwerbsfähiger Arbeiter nicht angebracht ist. Wie könnte sonst auch der Grundsatz, nur passende Arbeit zuzuweisen, richtig durchgeführt werden? Die beschränkt Erwerbsfähigen müssen unbedingt für sich getrennt beschäftigt werden; bei ihnen wird die Individualisierung am allernotwendigsten sein.

Die Klasse der beschränkt Erwerbsfähigen können wir in zwei große Gruppen zerlegen: solche, die nur vorübergehend erwerbsbeschränkt, und solche, die es dauernd sind. Die erstere besteht aus Kranken, deren Krankheit nur vorübergehender Natur ist, Rekonvaleszenten, die erst kürzlich aus einer Heil- oder Erholungsanstalt entlassen sind, aber noch nicht für die Aufnahme voller Arbeit kräftig genug sind. Für diese Gruppe wird am besten in direktem Anschluß an die Krankenfürsorge gesorgt werden. Viel schwieriger ist das Problem der dauernd Erwerbsbeschränkten, das heißt derjenigen Personen, deren Leistungsfähigkeit infolge von Alter, allgemeiner Kräfteabnahme, oder infolge von Krankheit und Unfall dauernd geschädigt und in steter Abnahme begriffen ist, bei denen also ein Wachsen der Leistungsfähigkeit nicht wieder zu erwarten ist. Die Lage dieser Personen ist eine außerordentlich ungünstige, da ihnen, solange noch mehr als ein Drittel der Erwerbsfähigkeit vorhanden ist, kein Anrecht auf Invalidenrente zusteht. Gerade diese Personen finden aber sehr schwer Arbeit. Bei jeder Krisis werden sie zuerst arbeitslos, bei einem Aufschwung der Industrie finden sie am spätesten Arbeit. Sie sind es auch, die sich am zahlreichsten zu den Notstandsarbeiten der Städte drängen, und sie sind zum guten Teile die Ursache, daß diese Arbeiten für die Städte so teuer ausfallen.

Der verhängnisvolle Einfluß, den die Erwerbsbeschränkten auf das wirtschaftliche Leben, vor allem auf die Arbeiterverhältnisse ausüben, zeigt sich

besonders darin, daß sie bereit sind, unter dem normalen Lohnsatze zu arbeiten, um überhaupt Arbeit zu erhalten. Sie können deshalb unter den üblichen Lohnsatz mit ihren Ansprüchen heruntergehen, da der für ihren Unterhalt erforderliche Zuschuß zu dem von ihnen erworbenen Lohne in irgend einer Weise aufgebracht werden muß, sei es nun durch öffentliche Armenunterstützung, sei es durch Zuschüsse der privaten Wohltätigkeit, sei es durch Zuschüsse der eigenen Familie, die das erwerbsbeschränkte Glied eben schlecht und recht mit durchschleppt. So bilden sie eine stete Gefahr für die Löhne der leistungsfähigen Arbeiter. Ihr verhängnisvoller Einfluß zeigt sich ferner darin, daß sie bestimmte Berufe, für die ihre körperliche Leistungsfähigkeit noch eben ausreicht, oder in denen sie verhältnismäßig noch am vorteilhaftesten ausgenützt werden kann, mit Vorliebe aufsuchen und überfüllen. Die Erwerbsbeschränkten, soweit ihre Intelligenz dazu ausreicht, vielleicht auch noch ein kleines Kapital vorhanden ist, werden mit Vorliebe kleine Krämer, Wirte, Kolporteure usw. Durch die Überfüllung dieser Berufe muß das durchschnittliche Einkommen der Angehörigen derselben sinken. Das übersetzte Geschäft reicht nicht mehr aus, ihnen einen vollen Lebensunterhalt zu gewähren und die Misere ist die gleiche. Mit der Beschaffung von Arbeit für die Erwerbsbeschränkten durch die Einrichtung besonderer Werkstätten, die für den Markt produzieren, wie Seelmann vorschlägt,* würde nichts anderes erreicht, als daß die gleichen Übelstände, die auch bei der Gefängnisarbeit auftreten, sich auf ein größeres Gebiet ausdehnen. Es müßte eine allgemeine Unterbietung eintreten, welche die in den gleichen Produktionszweigen voll beschäftigten Arbeiter schwer schädigen würde. Das von Seelmann empfohlene Vorgehen ist ohne große Schädigung des Wirtschaftslebens nur in solchen Industrien möglich, die engbegrenzt nur Erwerbsbeschränkte beschäftigen könnten, wo also die Arbeitsbedingungen und die gesamten Verhältnisse die gleichen sind. Diese Fälle sind aber sehr selten und lassen sich heute nicht ohne weiteres schaffen. Es bleibt daher nur die Beschäftigung der Erwerbsbeschränkten durch öffentliche Körperschaften, Staat und Gemeinde übrig, soweit sie für den Verbrauch zu ihren Zwecken, nicht aber für den Markt produzieren.

Bisher haben die Städte für einen Teil der Erwerbsbeschränkten, der sonst der Armenkasse zur Last fällt, dadurch zu sorgen gesucht, daß sie ihnen in der städtischen Verwaltung, so vor allem bei der Straßenreinigung, Beschäftigung gaben. Mehr und mehr sind aber die Städte, gezwungen durch die wirtschaftliche und technische Entwicklung des städtischen Wirtschaftslebens, in den letzten Jahren dazu übergegangen, nur voll leistungsfähige Arbeiter

---

* „Die beschränkt Erwerbsfähigen und die Arbeitslosigkeit“, Berlin 1902, S. 33.

einzustellen. Dadurch sind zahlreiche Stellen fortgefallen, die bisher den Erwerbsbeschränkten offen standen. Dort, wo die Städte zweite Arbeitskörper eingerichtet haben, sind die Stellen in ihnen in erster Linie für die Aufnahme der in städtischem Dienste erwerbsbeschränkt gewordenen Arbeiter bestimmt. Selbst da aber, wo man erwerbsbeschränkte Arbeiter beschäftigen könnte, ist ihre Einstellung mit Schwierigkeiten verbunden, sobald von den Städten Pensionseinrichtungen getroffen sind. Denn dadurch wird das Interesse der Städte an der Einstellung voll leistungsfähiger Arbeiter ein finanziell sehr großes. Sie werden mit allen Kräften bestrebt sein, die Pensionslast so niedrig als möglich zu halten, und infolgedessen nur solche Arbeiter einstellen, von denen sie erwarten können, daß sie noch möglichst lange ihre Leistungsfähigkeit bewahren. Soweit diese Erscheinung des Ersatzes erwerbsbeschränkter durch voll leistungsfähige Arbeiter in der wirtschaftlichen und technischen Entwicklung notwendig begründet ist, läßt sich gegen das Vorgehen der Städte durchaus nichts einwenden. Niemals sollten aber die städtischen Verwaltungen, sei es aus Bequemlichkeit, sei es aus finanziellen Rücksichten, dazu übergehen, die Erwerbsbeschränkten aus dem städtischen Dienste zu entfernen. Es muß vielmehr ihre Aufgabe sein, gerade für die Erwerbsbeschränkten, soweit möglich, Arbeitsgelegenheit zu beschaffen. Und sie können das um so eher tun, als von den Städten nicht für den Markt produziert, also auch keine neue Konkurrenz für die voll leistungsfähigen Arbeiter geschaffen wird. Das muß allerdings die Hauptbedingung jeder Fürsorge für die Erwerbsbeschränkten bleiben. Es müssen also die einzelnen Gebiete der städtischen Verwaltung, in denen man ohne Schaden für diese erwerbsbeschränkte Arbeiter beschäftigen kann, sorgfältig ausgeschieden und für diese Klasse von Arbeitern reserviert werden. Eine Vermischung erwerbsbeschränkter und voll leistungsfähiger Arbeiter wäre dagegen unter allen Umständen zu vermeiden.

Nachdem so der Kreis der Arbeitslosen nach ihrer Arbeitswilligkeit und Arbeitsfähigkeit gezogen ist, sei nun die Frage behandelt, welche Bedingungen rücksichtlich der Art und Weise ihrer Ansässigkeit zu stellen sind? Sollen die Kommunen nur die Arbeiter unterstützen, die in ihnen den Wohnsitz oder gar nur den Unterstützungswohnsitz haben? Die Einführung solcher beschränkender Zulaßbedingungen wird von den Städten mit der Befürchtung gerechtfertigt, daß Arbeiter von auswärts durch die Notstandsarbeiten angezogen werden könnten, und infolgedessen die Zahl der Arbeitslosen ins Ungemessene wachsen würde. Die Wirkungen der Notstandsarbeiten auf die finanziellen Verhältnisse der Städte würden unberechenbar sein und könnten geradezu zu ihrem finanziellen Ruine führen. Allgemein greift man daher zu dem Aushilfsmittel, eine bestimmte Aufenthaltsdauer zur Bedingung der Zulassung zu den Notstandsarbeiten zu machen.

Die Länge des Aufenthaltes ist sehr verschieden, wie die folgenden Beispiele zeigen mögen. So werden verlangt in:

Chemnitz: Ortsangehörigkeit.

Cöln: Beschäftigung seit längerer Zeit, Verheiratete bevorzugt.

Colmar: Gebürtig, fest ansässig, verheiratet oder Stütze einer Familie; zum Schotterschlagen jeder.

Darmstadt: Unterstützungswohnsitz und Beschäftigung während der Sommermonate, sowie ordnungsmäßiges Ausscheiden aus der Arbeit. Unter allen Umständen ist zu verhüten, daß Einwohner benachbarter Ortschaften sich die Arbeitsgelegenheit zunutze machen.

Düsseldorf: Ortsangehörigkeit.

Eberswalde: Aufenthaltsdauer von einem Jahre.

Erfurt: Ortsangehörigkeit.

Essen: Auch nicht Ortsangehörige aus Rücksicht auf Familienverhältnisse.

Frankfurt a. M.: Unterstützungswohnsitz, in Frankfurt ansässig, dauernd beschäftigt während des letzten Sommers, Ernährer ihrer Familie und nicht Armenpfleglinge.

Freiburg i. B.: Mindestens 13 Wochen.

Fürth: Mindestens 3 Monate wohnhaft.

Gießen: Den Sommer über in Arbeit. Auch die den Sommer auswärts Beschäftigten, falls ihre Familien in der Stadt ansässig sind.

Hagen i. W.: Einige Zeit ansässig.

Hannover: Unterstützungswohnsitz, verheiratet und von der Städtischen Armenverwaltung empfohlen.

Karlsruhe: Unterstützungswohnsitz.

Ludwigshafen: Die Arbeitslosen werden in folgender Reihenfolge beschäftigt: beheimatet verheiratet, beheimatet ledig, auswärts beheimatet verheiratet, auswärts beheimatet ledig.

Magdeburg: Unterstützungswohnsitz und verheiratet.

Mainz: Unterstützungswohnsitz, ausgeschlossen die Saisonarbeiter, junge Leute, die für den Unterhalt von Angehörigen nicht zu sorgen haben, Unwürdige.

Mannheim: Bei den außerordentlichen Arbeiten wird verlangt: Unterstützungswohnsitz und Ernährer einer Familie. Auch bei den Notstandsarbeiten im engeren Sinne haben die so qualifizierten Arbeiter den Vorzug. Es können aber auch allein dastehende, sowie nicht unterstützungsberechtigte Arbeiter eingestellt werden, wenn sie zwei Jahre hindurch in Mannheim ansässig gewesen sind. Außerdem ist allgemein erforderlich, daß die Einzustellenden bis zur eingetretenen Arbeitslosigkeit regelmäßig gearbeitet haben und mindestens noch im Laufe des verflossenen Sommers beschäftigt gewesen sein müssen.

München: Heimatsberechtigt oder dreijähriger Aufenthalt.

Mülhausen: Einjähriger Aufenthalt für die, die Angehörige zu unterstützen haben, dreijähriger für Alleinstehende, regelmäßige Beschäftigung während des Jahres.

Offenbach: Unterstützungswohnsitz, Minderjährige und Ledige nur in Ausnahmefällen.

Osnabrück: Nur die jüngeren, alleinstehenden Personen sind ausgeschlossen.

Regensburg: Zunächst die Heimatsberechtigten, dann aber auch Fremde mit zahlreicher Familie.

Sangerhausen: Arbeit während des vorangegangenen Sommers am Orte.

Straßburg: Aufenthalt von einem Jahre, dann alle seit vier Wochen Arbeitslosen.

Stuttgart: Unterstützungswohnsitz.

Ulm: Nicht streng an den Unterstützungswohnsitz geknüpft.

Viersen: Bedingungslos.

Wiesbaden: Unterstützungswohnsitz.

Zwickau: Einheimische.

Die Zulassungsbedingungen zeigen uns also eine Abstufung von weitgehendster Zulassung bis zu der armenpflegerischen Forderung des Unterstützungswohnsitzes, verbunden mit der Forderung der Ansässigkeit und dauernder Beschäftigung während eines bestimmten Zeitraumes. Man kann nicht gerade behaupten, daß die Forderung des Unterstützungswohnsitzes auch nur im geringsten in dem Wesen der Notstandsarbeiten begründet ist. Führt doch der Unterstützungswohnsitz schon in der Armenpflege zu schweren Übelständen und steht hier der fruchtbaren Ausdehnung sozialpolitischer Grundsätze äußerst hinderlich im Wege. Noch mehr gilt dies selbstverständlich von der bayerischen Heimatsberechtigung, deren absolute Absurdität nicht zum wenigsten in den schändlichen Mißhandlungen der Ortsarmen deutlich zum Ausdrucke kommt. Schon die Notwendigkeit, die Notstandsarbeiten von der Armenpflege durchaus zu trennen, sollte dazu führen, den Unterstützungswohnsitz nicht zur Bedingung für die Zulassung zu den Notstandsarbeiten zu machen. Auch davon abgesehen ist die Forderung eines Wohnsitzes von bestimmter Dauer, mag diese nun zweijährig oder kürzer sein, schon allein deshalb ungeeignet, weil unsere Großstädte Arbeitszentren und nicht allein Wohnungszentren sind. Sie sind auf die Arbeitermassen angewiesen, die außerhalb des Stadtbezirkes wohnen und die häufig, wie zum Beispiel in Frankfurt a. M., durch eine radikale Durchbruchs- und Verjüngungspolitik, die die alten Viertel vollständig umgestaltet, geradezu gezwungen werden, außerhalb der Stadt in den Vororten zu wohnen.

Hält man an der Wohnsitzforderung fest, so werden dadurch alle Arbeiter ausgeschlossen, die zwar nicht innerhalb des eigentlichen Stadtbezirkes wohnen, die aber ihre Arbeitskraft in ihm zu Markte tragen. Gerade bei den größeren Städten, in denen das Problem der Arbeitslosigkeit am akutesten hervortritt, wird das meistens zutreffen. Es ist allerdings für die Finanzen der Großstädte sehr vorteilhaft, wenn sie sich auf diese Weise der Verpflichtung entziehen können, für die in ihren Gebieten beschäftigt gewesenen Arbeiter zu sorgen, und diese Fürsorge den armen Vorortsgemeinden zuwälzen. Die Regelung der Zulaßbedingungen zu den städtischen Notstandsarbeiten ist also ein Teil des größeren Problems: wie sind die Beziehungen zwischen Wohngemeinde und Arbeitsgemeinde zu regeln?

Die Tendenz der Stadtverwaltungen, die Arbeitskräfte der Vor- und Nachbarorte zwar auszunützen, aber jede Fürsorge für dieselben in Zeiten der Arbeitslosigkeit abzulehnen, aus Furcht die Arbeitermassen in die Stadt zu ziehen, muß vom Standpunkte einer weitblickenden Sozialpolitik aus entschieden verurteilt werden. Dies Verhalten der Städte muß dahin führen, daß der Zuzug in die Stadt selbst nur ein größerer, die Ansiedlung außerhalb des Stadtgebietes dagegen geschwächt wird. Gerade im Interesse einer gesunden Ansiedlungs- und Wohnungspolitik liegt aber die Dezentralisation, die Verteilung der Bevölkerungsmassen über ein größeres, um die Arbeitszentren gelegenes Gebiet. Sie wird durch das selbstsüchtige Gebahren der Städte, die sich in erster Linie von der zarten Rücksicht auf den Geldbeutel ihrer großen Steuerzahler leiten lassen, in schädlicher Weise aufgehalten. Ist es doch überhaupt das Zeichen einer Politik, die über der augenblicklichen Wohlfahrt kleiner Stadtgebiete die Interessen der um sie gelagerten größeren Gebiete vernachlässigt, wenn man die finanziellen Mittel der als Arbeitszentren fungierenden Städte nicht auch für die Zwecke der Schul- und Armenpflege, der Volksgesundheitspflege, der Arbeitslosenfürsorge usw., zum Besten der Arbeitermassen in den Vor- und Nachbarorten flüssig machen will, die ihre beste Arbeitskraft im Dienste der Städte ausgeben, aber durch die häufig erzwungene Wahl ihres Wohnortes von der Benützung der in den Städten selbst aufgehäuften Kultur- und Wohlfahrtseinrichtungen ausgeschlossen sind. Es ergibt sich also, daß die Wohnsitzberechtigung, die Vorschrift eines Wohnsitzes von bestimmter Dauer als Bedingung für die Zulassung zu den Notstandsarbeiten, durchaus untauglich ist und durch die Berechtigung, die sich auf die Arbeitsdauer im Stadtgebiete aufbaut, zu ersetzen ist. Nur diese kann das entscheidende sein, nicht aber die Wohnsitzdauer. Andernfalls wäre ein Arbeiter, der zwanzig Jahre und länger in der Stadt gearbeitet und dort seine ganze Arbeitskraft verausgabt hat, aber in einem Vororte wohnt, von den Notstandsarbeiten auszuschließen, während ein anderer Arbeiter, der sich vielleicht auf

irgend eine Weise zwei Jahre lang ohne Armenunterstützung durchgeschlagen und den Unterstützungswohnsitz erworben hat, berechtigt wäre, an ihnen teilzunehmen.

Durch die Forderung einer bestimmten Arbeitsdauer statt des Unterstützungswohnsitzes wird der Zuzug der Arbeiter in die Stadt nicht befördert, sondern umgekehrt, aufgehalten. Bei diesen Arbeitern, die in den Vororten angesiedelt sind, handelt es sich um Personen, die zwar außerhalb des Arbeitszentrums wohnen, aber regelmäßig zur Arbeit in dasselbe kommen. Anders liegen die Verhältnisse bei den sogenannten Wanderarbeitern. Sie kommen nur zur Saisonarbeit auf eine bestimmte Zeit des Jahres in das Stadtgebiet und bringen die andere Zeit an ihren Heimatsorten, vielleicht im Auslande zu. Das Arbeitsverhältnis zwischen diesen und dem arbeitgebenden Zentrum ist kein dauerndes. Sie sind in der Wahl ihres Arbeitsortes unbeschränkt und wechseln auch häufig mit ihm. Eine Verpflichtung der Stadt, diese Wanderarbeiter zu den Notstandsarbeiten zuzulassen, könnte sehr leicht zu einer Seßhaftmachung derselben führen. Daß das gerade in Zeiten der Arbeitslosigkeit nur zum Schaden der ständig in der Stadt beschäftigten Arbeiter gereichen müßte, ist klar. Auch Greulich in seiner öfter erwähnten Schrift kommt zum gleichen Resultate. Allerdings handelt es sich in der Schweiz bei den Wanderarbeitern hauptsächlich um Italiener. In gleicher Weise sind die wandernden Arbeitslosen zu behandeln. Es liegt weder im Interesse der Arbeiterschaft noch der Stadtverwaltungen, noch mehr Arbeitslose in die Stadt zu ziehen und festzuhalten.

Übrigens wird der Einfluß der Notstandsarbeiten auf den Zuzug von Arbeitern viel zu hoch eingeschätzt. Das muß klar und scharf betont werden. Der Zuzug der Arbeiter erfolgt, weil sie der Ansicht sind, in der Stadt überhaupt leichter Arbeit und die gewünschte Art Arbeit zu finden. Ob diese Stadt Notstandsarbeiten vornimmt oder nicht, wird dabei so gut wie gar nicht berücksichtigt. Der Zuzug findet aber auch auf direkte Anwerbung seitens der Industriellen, Stellenvermittler usw. statt, und gerade in den Zeiten der Arbeitslosigkeit werden sehr häufig auswärtige Arbeiter zu Zwecken der Lohndrückung angeworben, obschon es am Orte durchaus nicht an Arbeitskräften fehlt. Gewissenlose Stellenvermittler und Unternehmer spekulieren in Arbeitskräften à la Baisse, wie sie in Häuten, Wolle usw. spekulieren würden. Auch für diese Herren ist es dabei gleichgültig, ob von einer Stadt Notstandsarbeiten vorgenommen werden oder nicht.

Die Statistik über die Aufenthaltsdauer der an Notstandsarbeiten beteiligt gewesenen Arbeiter beweist zur Genüge, daß die Furcht der Stadtverwaltungen vor dem Zuzuge Arbeitsloser zu den Notstandsarbeiten unbegründet gewesen ist. Die nachstehende Tabelle bringt darüber aus den verschiedenen Städten interessante Zahlen bei.

Ort	Jahr	Es betrug die Zahl der Personen mit einer Aufenthaltsdauer bis zu: 1	2	3	4	5	über 5	Nicht oder nicht genau angegeben	1	2	3	4	5	über 5
		Jahre absolut							Jahre relativ in Prozent					
Berlin (Arbeitslose)	14. Juni 1895	1478	615	14467				6723	6,1	2,6	58,9			
	1902													
	a) Arbeitsbeschränkte	567	1310	36209				3424	1,3	3,8	85,3			
	b) Arbeitslose	2471	2263	50222				4682	4,0	3,7	82,8			
Vororte von Berlin*	1902													
	a) Arbeitsbeschränkte	629	643	6186				836	7,5	7,7	74,6			
	b) Arbeitslose	1196	753	7640				904	11,4	7,1	72,8			
Leipzig (Arbeitslose)	2. Dezember 1895	1103	264	3971				1014	17,0	4,1	62,5			
Hamburg (Arbeitslose)	2. Dezember 1895	3140	677	8407				613	25,2	5,3	65,5			
Essen (Notstandsarbeiter)** . .	1901	98	53	67	446			—	13,7	7,3	9,2	61,4		
Düsseldorf (Notstandsarbeiter) .	1901/02	1	2	51	1434			—	0,07	0,13	3,4	96,4		
Magdeburg (Arbeitslose) . . .	7. Dezember 1902	102	44	63	2541			—	3,7	1,6	2,3	92,4		
Stuttgart (Arbeitslose)	2. Dezember 1895	614		681				—	47,3		52,7			
	10. November 1902	127		374				—	25,0		75,0			
	2. Februar 1903	129		381				—	33,9		66,1			
Zürich (Arbeitslose)	1894	299	97	62	39	34	354	—	33,8	11,0	7,0	4,4	3,8	40,0
	1895	136	70	39	49	26	320	—	21,3	11,0	6,1	7,6	4,0	50,0
	1898	70	49	43	—	44	193	—	17,5	12,8	10,8	—	11,0	48,4
	1900	105	82	55	—	97	291	—	16,7	13,0	8,7	—	15,4	46,2
	1901	155	141	156	101	108	497	—	13,4	12,2	13,5	8,7	9,3	42,9

* Nämlich Rixdorf, Schöneberg, Weißensee, Rummelsburg, Stralau, Friedrichsfelde, Baumschulenweg, Tempelhof, Wilmersdorf, Steglitz, Pankow, Reinickendorf.

** Natürlich können bei den Aufnahmen der Notstandsarbeiter nur die Zahlen der längeren Aufenthaltsdauer ein Bild geben, falls für die Teilnahme an den Notstandsarbeiten Ortsangehörigkeit oder Unterstützungswohnsitz vorgeschrieben ist.

Die Zahlen der Tabelle sind schlagend. Überall besteht die große Mehrheit der Arbeitslosen beziehungsweise Notstandsarbeiter aus solchen Personen, die schon seit längerer Zeit in der Stadt ansässig sind. In Essen 1901 waren 61,4 Prozent, in Magdeburg sogar 92,4 Prozent über 4 Jahre lang in der Stadt wohnhaft. In Zürich waren es 1894 48,2 Prozent, 1895 61,6 Prozent, 1898 59,4 Prozent, 1900 61,6 Prozent, 1901 60,9 Prozent. In Leipzig 1895 waren über 3 Jahre ansässig 62,5 Prozent, in Berlin 1895 58,9 Prozent, bei der Zählung von 1902 schwankte die Zahl für Berlin und Vororte zwischen 72,8 und 85,3 Prozent. Nach den Dresdener Zählungen von 1895 waren von 2100 Arbeitslosen der Sommerzählung 40 Prozent erst seit 6 Monaten oder weniger, 52 Prozent seit 2 Jahren oder weniger, 60 Prozent seit 5 Jahren oder weniger; von 3845 Arbeitslosen der Winterzählung 28 Prozent höchstens 6 Monate, 41 Prozent höchstens 2 Jahre und 52 Prozent höchstens 5 Jahre in Dresden anwesend. Die Winterzahlen müssen wohl als die normaleren angesehen werden. Die Zahl der Arbeitslosen mit einer Aufenthaltsdauer bis zu einem Jahre ist also keine so große. Wenn wir die Arbeitslosen mit Aufenthaltsdauer bis zu einem Jahre noch weiter unterabteilen, wie das in dem Essener Berichte über die Notstandsarbeiten 1901 geschehen ist, so finden wir, daß doch nur 3,4 Prozent im gleichen Jahre 1901, 5,3 Prozent im vierten, 2,8 im dritten und 2,2 im ersten und zweiten Quartal 1900 zugezogen waren, obschon selbst arbeitslos Zugezogene zu den Notstandsarbeiten zugelassen wurden. Wenn also die Bearbeitung der von den Berliner Gewerkschaften im Jahre 1902 veranstalteten Arbeitslosenzählung schreibt: „Es sind also nicht Landstreicher ..., es sind auch nicht die fluktuierenden Elemente in der Arbeiterbevölkerung, sondern es ist die in Berlin ansässige und heimatsberechtigte Arbeiterschaft, welche den allergrößten Teil der Arbeitslosen sowie der Arbeitsbeschränkten stellt“, so gelten diese Äußerungen nicht nur für Berlin, sondern ebenso auch für die übrigen Städte unserer Tabelle und wohl allgemein.

Muß man zugeben, daß die Notstandsarbeiten nicht die Bedeutung für den Zuzug der Arbeiter von auswärts haben, die ihnen sozialpolitisch rückständige Stadtverwaltungen zuzuschreiben geneigt sind, so wird man auch über die für die Fernhaltung der Arbeiter empfohlenen Mittel schnell hinweggehen können. Nur eins von ihnen, und zwar ein sehr bedeutsames, die Niedrighaltung der Löhne, werden wir weiter unten ausführlicher besprechen müssen. Trotzdem aber dürfte sich für die Städte, die nicht sehr weit voneinander entfernt liegen, die interkommunale Regelung der Notstandsarbeiten sehr empfehlen. Das gilt natürlich insbesondere für die Arbeitszentren und ihre Vororte. Hier fehlt es sehr häufig an jeder Verbindung und Verständigung, die notwendig wäre wie das liebe Brot. Eines der zahlreichen Probleme,

die das Gesamtproblem der Agglomerationen und ihrer zweckmäßigsten Verwaltungsorganisation in sich begreift.

Die Annahme der Notstandsarbeiter ist in einigen Städten mit einer Unmasse bureaukratischer Vorschriften umgeben, die vielleicht da berechtigt sein mögen, wo es sich um Armenunterstützung handelt. Fälschlich überträgt man aber die Methode der modernen Armenpflege, die in der sorgfältigen Individualisierung und der ihr dienenden eindringenden Untersuchung des einzelnen Falles das ganze Heil sucht, auf die Notstandsarbeiten. Dabei übersieht man, daß die Notstandsarbeiter kein Geschenk, keine Unterstützung erhalten, sondern daß sie für oft niedrigen Lohn Arbeit, und zwar meist schwere Arbeit, zu leisten haben.

Einige Beispiele übertriebenen Bureaukratismus mögen folgen. So haben sich in Frankfurt a. M. die Arbeitslosen beim Armenamte zu melden, das die Prüfung der Bedürftigkeit vornimmt. Ihr liegt ein Fragebogen zugrunde, der in die Verhältnisse des einzelnen Arbeitslosen in ganz überflüssiger Weise eindringt. Da werden nicht nur die Personalien, Vor- und Zuname, Geburtsort und Datum, sondern auch die Konfessionszugehörigkeit erfragt. Bei dem Eheverhältnis werden nicht weniger als sechs verschiedene Fragen aufgeworfen (ob ledig, verheiratet, verwitwet, geschieden, eheverlassen, freiwillig getrennt). Zu welchem Zweck? Es kommt doch nur darauf an, ob der Arbeitslose Frau und Kinder oder sonstige Angehörige zu unterstützen hat — alles andere ist Nebensache. Die Fragen nach der Lehre (Datum des Eintrittes, Name des Lehrherrn, Grund des Verlassens der Lehre) können ja interessante Einblicke in das Lehrverhältnis gewähren, wenn sie ohne Nebenabsichten gestellt werden. In Frankfurt scheinen sie aber nur dem Zwecke zu dienen, die jüngeren Arbeitslosen zu diskreditieren. So heißt es nämlich in den Mitteilungen des Armenamtes 1902, Nr. 11: „Für die Zukunft wird vielleicht ebenso wichtig als alle Maßregeln des Armenamtes sein, wenn . . . erreicht wird, daß die hier in Frankfurt der Schule entlassenen jungen Leute mehr Lust zum Ausharren in guten Lehr- und Arbeitsstellen erhalten, in welchen sie gut ausgebildete Arbeiter werden, die feste ständige Arbeit, wenn auch auswärts, der bloßen Gelegenheitsarbeit hier am Orte vorziehen. . . . Die jungen Leute, die behaupteten, ihre Eltern ernähren zu müssen, hatten fast durchweg vorzeitig, angeblich aus Gesundheitsrücksichten, ein Lehrverhältnis verlassen. . . .“ Ähnlich äußert sich der Verwaltungsbericht 1901/02, S. 615: „Hierzu stimmt vollkommen, daß viele der jungen Leute, wie sich bei der Feststellung des Berufes ergab, in eine Lehre zwar eingetreten waren, sie aber nicht ausgehalten hatten.“ Dem gleichen Zwecke der Diskreditierung der Arbeitslosen scheinen die Fragen nach der Zahl der in ihrem Besitz befindlichen Invalidenkarten, nach den drei letzten Arbeitsstellen und den jeweiligen Entlassungsgründen bei den älteren

Arbeitern dienen zu sollen. Es wurde nämlich die Angabe dieser Arbeiter, aus Arbeitsmangel entlassen zu sein, durch Anfrage bei den Unternehmern geprüft. Diese ergaben nach den Mitteilungen des Armenamtes „fast übereinstimmend, daß sie wegen Untüchtigkeit, Unpünktlichkeit oder sonstiger kleiner Verfehlungen um die Arbeit gekommen waren". Das Amt hat also den Angaben der Arbeitslosen keinen Glauben geschenkt, die der Unternehmer ohne weiteres für richtig gehalten. Daß aber die Unternehmer mißliebig gewordene Arbeiter in Zeiten der Krise am liebsten unter dem ihnen gegenüber geltend gemachten Vorwande des Arbeitsmangels abstoßen, sollte doch dem Leiter des Frankfurter Armenamtes ebenso bekannt sein, wie der andere Umstand, daß die Entlassung von Arbeitern infolge wirklichen Arbeitsmangels in der Öffentlichkeit nie gerne zugestanden wird. Man sucht dieselbe daher auch aus Gründen der allgemeinen Politik, die Arbeitslosen als nichtsnutziges Gesindel hinzustellen, immer mit besonderen Verfehlungen der Arbeitslosen zu rechtfertigen. Die gleiche doppelbödige Politik des Unternehmertums können wir übrigens in seinem Verhalten gegenüber der ganzen Gewerkschaftsbewegung beobachten. Auch das inquisitorische Eindringen in das Vorleben der Arbeitslosen (Frage nach Vorstrafen usw.) muß aufs schärfste getadelt werden. Was geht es die Stadt an, ob der Notstandsarbeiter, der sich durch die Arbeit seiner Hände ein Stück Geld erwerben will, der aber soviel Ehrgefühl besitzt, die Armenpflege als etwas Entwürdigendes anzusehen, vor so und soviel Jahren einmal bestraft worden ist? Notorisches Lumpenproletariat läßt sich immer ausscheiden, auch ohne daß man den ordentlichen Arbeiter durch Fragen nach nebensächlichen Vorstrafen beunruhigt.

Andere Städte haben, wie bereits erwähnt, die Notstandsarbeiten von dem Armenamte abgetrennt, und anderen Ämtern oder besonderen Notstandskommissionen übertragen. In ihnen erfolgt also die Annahme nicht durch das Armenamt. In Mainz zum Beispiel ist es das Städtische Arbeitsamt, das die Anmeldungen durch Fragebogen entgegennimmt. Auch der Mainzer Anmeldebogen ist sehr ausführlich, zu ausführlich. Er ist sogar umfangreicher als der Frankfurter. Aber die Art seiner Fragestellung zeigt doch nicht die enge, den Arbeitslosen wenig wohlgesinnte Auffassung des Frankfurter Fragebogens. Entscheidend ist dabei, daß das Städtische Arbeitsamt die Fragen aufnimmt, und das ist eine Behörde, die dem Arbeiter an und für sich schon nicht unbekannt ist, an die er sich vertrauensvoll wendet, vielleicht schon öfter gewendet hat, während er das Armenamt scheut. Trotzdem ist auch in Mainz der Geschäftsgang noch viel zu bureaukratisch. Das Arbeitsamt füllt die Fragebogen aus. Dann gehen sie an die Polizei, dann an das Armenamt, und schließlich durch die Bürgermeisterei an die Notstandskommission. Auch hier spielt die Würdigkeit des Arbeitslosen eine viel zu große Rolle.

Das ist um so weniger gerechtfertigt, als er doch keine Geschenke erhält, sondern für seinen Lohn Arbeit leistet. Die Befreiung der Arbeitslosenfürsorge von unnötigem armenpflegerisch-bureaukratischem Formelkram ist in der Tat dringend notwendig. Will man die Notstandsarbeiten als eine selbständige dauernde Einrichtung behandeln — und ohne ein derartiges Vorgehen lassen sich keine günstigen Resultate erzielen — so muß man auch die Verwaltungsgrundsätze aus ihren Zwecken, und nicht aus denen anderer Gebiete ableiten.

Die Ausführung der als Notstandsarbeiten geplanten Arbeiten kann entweder in der eigenen Regie der Städte oder durch Unternehmer oder durch Gruppenakkord der Arbeitslosen erfolgen. In den meisten Fällen haben die Städte die Notstandsarbeiten in eigener Regie ausgeführt, und bei planmäßiger Vorbereitung ist dies auch der beste und sicherste Weg. Allerdings kommen die Städte bei der überstürzten Art und Weise, in der Hals über Kopf Notstandsarbeiten beschlossen werden, häufig in die Lage, die beschlossenen Arbeiten nicht selber ausführen zu können. Es fehlt ihnen an Aufsichtspersonal, Maschinen und sonstigen Werkzeugen. In der Not wird zum Unternehmer gegriffen. Auf jeden Fall aber bleibt die Regiearbeit vorzuziehen, da allein bei dieser eine Entlohnung der Arbeiter nach sozialpolitischen Gründen erfolgen kann, und nicht ausschließlich die Grundsätze zur Anwendung zu kommen brauchen, die auf dem allgemeinen Arbeitsmarkte die Löhne bestimmen. Nur bei Regiearbeit können ferner die Zulassungsbedingungen auch wirklich durchgeführt werden. Denn die Unternehmer werden es schließlich doch immer zu erreichen wissen, Arbeitslose, die ihnen nicht passen, weil sie zum Beispiel körperlich nicht leistungsfähig genug sind, von den Arbeiten fortzudrängen. Außerdem liegt die Gefahr vor, daß die Unternehmer zu niedrige Löhne zahlen werden. Für sie ist allein ihr Profitinteresse entscheidend — dieses duldet keine anderen Rücksichten. Wird nun den Unternehmern, die die Ausführung von Notstandsarbeiten übernommen haben, von seiten der Gemeinde nur die Auflage gemacht, Arbeitslose bei ihren Arbeiten zu beschäftigen, so werden sie die Löhne so niedrig festzusetzen suchen, daß für sie ein Extraprofit herausspringt. Die Notlage der Arbeitslosen wird besonders ausgebeutet werden. Legt dagegen die Stadt die Arbeitsbedingungen fest, unter denen die Notstandsarbeiten zur Ausführung gelangen sollen, so bleibt die Schwierigkeit einer genügenden Kontrolle, die bei dem starken, für die Notstandsarbeiten charakteristischen Wechsel der Arbeiter sehr groß ist und zu zahlreichen Streitigkeiten führen muß. Der Hauptgrund, der ja nicht nur bei den Notstandsarbeiten — aber bei diesen ganz speziell — gegen die eigene Regie angeführt wird, sind die geringeren Kosten, mit denen ihre Ausführung durch Unternehmer angeblich verbunden sein soll. Trifft diese Behauptung allgemein nicht zu, so ist auch bei den Notstandsarbeiten durchaus noch kein Beweis für die

größere Billigkeit der Unternehmerregie geliefert. Aus den Berichten einiger Städte über ihre Notstandsarbeiten vermögen wir das Gegenteil zu beweisen. So betrugen zum Beispiel in Düsseldorf bei den an die Unternehmer vergebenen Straßenarbeiten, die unter Zugrundelegung der ursprünglich mit den Unternehmern vereinbarten Preise 44502,16 Mk. gekostet haben würden, die Mehraufwendungen nicht weniger als 29791,18 Mk. Die Mehrkosten machten also 66,9 Prozent der normalen Kosten aus. Dazu bemerkt der Bericht des Statistischen Amtes: „Da die Stadt gegen einen bestimmten Abzug von dem für den Kubikmeter zu bewegender Erde vereinbarten Preise die Löhne ausgelegt hat, so kann die Mehrausgabe entstanden sein sowohl durch einen etwa zu geringen Abzug, das heißt durch Mehrgewinn der Straßenbauunternehmer gegenüber der ursprünglichen Vereinbarung, oder durch Minderleistung der Arbeiter im Verhältnis zum erhaltenen Lohn. Ganz anders ist die Sachlage bei den städtischen Regiearbeiten . . ., so ergibt sich, daß die Arbeitskosten bei der Arbeitslosenbeschäftigung in Regiearbeit zwar nicht niedriger, aber auch nicht sehr viel höher waren, als bei Verwendung gewöhnlicher Arbeiter. Nebenbei scheint sich zu ergeben, daß Regiearbeit im Straßenbau für die Stadt an sich vorteilhafter ist als Unternehmerarbeit." Es liegt ja auch auf der Hand, daß sich die Unternehmer mit Notstandsarbeiten, bei deren Ausführung sie sich einer ganzen Reihe von beschränkenden Bestimmungen über die Zulassung der Arbeitslosen unterwerfen müssen, nur dann abgeben werden, wenn ein besonderer Profit dabei herausspringt. Und der kommt entweder aus der Arbeitsleistung der Arbeitslosen bei zu geringer Bezahlung, oder aus den Taschen der Stadt, oder aus beiden! Statt billiger, muß die Unternehmerregie teurer sein als die Eigenregie. Dabei wird es an steten Klagen der Arbeitslosen über die Praktiken der Unternehmer niemals fehlen, und die Stadtverwaltung kann ihnen nur dadurch begegnen, daß sie den Unternehmern für die Beschäftigung der Arbeitslosen detaillierte Bedingungen auferlegt, in denen die Entlohnung, die Arbeitszeit, der Arbeiterschutz im allgemeinen in ausreichender Weise sichergestellt ist.

Der wichtigste Einwand aber, den man mit Recht gegen die Unternehmerregie erheben muß, ist der, daß sie keine Berücksichtigung der sozialen Gesichtspunkte bei der Lohn- und Arbeitsverteilung gestattet. Der Unternehmer wird selbstverständlich seine Arbeiten nach der gewöhnlichen Geschäftspraxis einrichten, und diese kennt nur die Entlohnung nach der Leistungsfähigkeit. Sie bedeutet aber bei den heutigen Notstandsarbeiten mit ihrer unterschiedslosen Beschäftigung der Arbeiter der verschiedensten Berufe die größte soziale Ungerechtigkeit. Es ist ein Unsinn, geübte Erdarbeiter, Steinschläger usw. nach den gleichen Akkordsätzen wie die Textilarbeiter, Feinmechaniker usw. zu entlohnen. Es ist ein nicht geringerer Unsinn, den ledigen Arbeitslosen ebenso hoch zu entlohnen,

wie den verheirateten, der für eine zahlreiche Familie zu sorgen hat. Bei den Notstandsarbeiten spielt das Bedarfsmoment eine wichtige Rolle, und seine Berücksichtigung ist allein bei Eigenregie möglich. Ehe wir indes darstellen, ob und inwiefern dieses Moment in den Lohnsätzen der städtischen Notstandsarbeiten Anerkennung gefunden hat, wird es notwendig sein, die ganze Frage der Lohnfestsetzung bei Notstandsarbeiten zu untersuchen.

Es gelten für die Festsetzung der Lohnhöhe allgemein die folgenden Grundsätze:

1. Der Lohn soll ausreichen, um dem Arbeiter und seiner Familie die Existenz ohne Beeinträchtigung der Ernährung während der Zeit der Arbeitslosigkeit zu ermöglichen (Mülhausen i. E., Bericht über die Beschäftigung von Arbeitslosen, 31. Oktober 1902). Er darf den Charakter eines Almosens oder einer Armenunterstützung nicht gewinnen (Magdeburg, Bericht über die Ausführung städtischer Arbeiten aus Anlaß der Arbeitslosigkeit, 3. Dezember 1901).

2. Es muß durchaus vermieden werden, daß die Zahlungen und Arbeitsbedingungen einen Anreiz zur Übernahme der Notstandsarbeit geben, daß also irgend jemand veranlaßt werden könne, die Notstandsarbeit anderen Arbeiten vorzuziehen (Frankfurt a. M., Verwaltungsbericht 1895/96, S. 439).

3. Es muß vermieden werden, daß die Unternehmer infolge der Einrichtung von Notstandsarbeiten weniger beschäftigte Arbeiter leichter entlassen und auf die Notstandsarbeiten verweisen.

4. Es muß vermieden werden, daß durch die Höhe der Löhne bei den Notstandsarbeiten ein Druck auf die Unternehmer ausgeübt wird, und diese zur Zahlung höherer Löhne gezwungen werden (Mülhausen i. E., Bericht usw.).

Aus diesen Grundsätzen wird dann der Schluß gezogen, daß der Lohn der Notstandsarbeiter nicht den gewöhnlichen Arbeitslohn erreichen dürfe. In der Tat genügten die von den Städten bei ihren Notstandsarbeiten gezahlten Löhne kaum zur Fristung des nackten Lebens, geschweige daß sie zur Unterhaltung der Arbeiterfamilien in Zeiten des Winters mit seinen gesteigerten Bedürfnissen ausreichen könnten. Erreichten sie doch in einer ganzen Reihe von Städten noch nicht einmal die ortsüblichen Tagelöhne, wie die folgenden Zahlen zeigen.

	Ortsübl. Tagelohn
Aachen: 2 Mk. bis 3,50 Mk.	2,40 Mk.
Breslau: 2 Mk.	2,40 „
Chemnitz: 20 bis 24 Pf. pro Stunde, bei 8½= bis 10stündiger Arbeitszeit täglich	2,50 „
Cöln: 2 bis 2,50 Mk.	2,50 „
Colmar: 2,20 Mk.	2,40 „
Crefeld: 2,20 Mk.	2,60 „

	Ortsübl. Tagelohn
Danzig: 2 Mk. bei 8stündiger Arbeit, später 1,80 Mk. bei 9stündiger, und 2 Mk. bei 10stündiger Arbeit	2,50 Mk.
Darmstadt: Für Arbeiter über 21 Jahre, die Ernährer von Familien sind, 24 Pf. pro Stunde, jugendliche Arbeiter in gleicher Stellung 22 Pf., alleinstehende Arbeiter 20 Pf. pro Stunde. Arbeitszeit nicht unter 9 Stunden, also 1,80 bis 2,16 Mk. pro Tag	2,60 "
Dresden: 30 bis 34 Pf. pro Stunde	2,80 "
Duisburg: Verheiratete mit Familie 2,20 Mk., sonstige Ernährer von Familien 1,80 Mk., jugendliche Arbeiter 1,50 Mk.	2,90 "
Düsseldorf: 2 Mk.	3,— "
Elberfeld: 2,50 Mk.	2,70 "
Freiburg i. B.: Verheiratete 2,50 Mk., Ledige 2 Mk.	2,50 "
Fürth: 2,50 Mk.	2,50 "
Hagen i. W.: 28 Pf. pro Stunde bei 9stündiger Arbeitszeit	2,60 "
Halle a. S.: 28 Pf. pro Stunde	2,45 "
Hanau: Vollarbeitsfähige 2,50 Mk., beschränkt Arbeitsfähige 2,15 Mk.	2,50 "
Hannover: 2,50 Mk. bei 9stündiger Arbeitszeit	2,70 "
Heilbronn: Verheiratete 20 bis 24 Pf., Ledige 18 Pf. pro Stunde Mindestlohn	2,45 "
Leipzig: 2,50 Mk., bei schwerer Arbeit 3 Mk.	3,— "
Magdeburg: 2 Mk. für leichtere, 2,25 Mk. für anstrengendere Arbeiten	2,50 "
Mannheim: 2,50 Mk., Einzelstehende 1,50 Mk.	2,70 "
Nürnberg: 2,20 bis 2,60 Mk.	2,90 "
Straßburg: 2 Mk., Ledige und Alleinstehende 1,60 Mk.	2,50 "
Stuttgart: Minimallohn 2 Mk.	3,— "

Übersieht man diese Zahlen, so ergibt sich, daß meistens der Notstandslohn unter dem ortsüblichen Tagelohn bleibt, und in der Tat kaum ausreicht, auch nur die notwendigsten Lebensbedürfnisse einer Arbeiterfamilie zu decken. Bei solchen Löhnen ist keine Gefahr, andere noch in Arbeit stehende Arbeiter anzulocken. Sie geben dem Unternehmer keinen Vorwand, Arbeiter zu entlassen, und sind so niedrig angesetzt, daß sie keinen Druck auf die Unternehmer ausüben und sie veranlassen könnten, ihre Arbeitslöhne hinaufzusetzen. Es fragt sich nur, ob die oben angeführten, bei der Lohnfestsetzung üblichen Grundsätze in der Tat begründet sind. Soviel steht fest, daß gerade der erste der angeführten Sätze viel weniger Beachtung findet, als die anderen. Er ist aber der wichtigere, während die übrigen drei schließlich nur im Unternehmerinteresse wirken. Haben die Notstandsarbeiten überhaupt einen Zweck, so doch den, die Arbeitslosen ohne Armenunterstützung, ohne moralische Degradation und die übrigen mit ihr verbundenen Folgen, arbeitskräftig zu erhalten und vor dem wirtschaftlichen Zusammenbruch zu bewahren. Dieser Zweck muß also auch für die Festsetzung der Lohnhöhe entscheidend sein.

Statt dessen haben die Furcht vor dem Anziehen größerer Arbeitermassen, von noch in Stellung befindlichen Personen, und die Rücksicht auf das Unternehmertum überwogen. Es heißt aber doch, sich ganz falschen Auffassungen von der Anziehungskraft der Notstandsarbeiten auf ständig beschäftigte Arbeiter hingeben, wenn man glaubt, dieselben würden ihre ständigen Posten aufgeben, um bei den städtischen Notstandsarbeiten unterzukommen, deren Dauer, wie sie wissen, beschränkt ist. Bei nicht ständig beschäftigten Arbeitern mag dieser Reiz schon etwas größer sein. Ein höherer Lohn mag sie von den Unternehmern fortziehen, aber entweder wird die dem höheren Lohn entsprechend geforderte größere Leistung sie abschrecken oder der höhere Lohn der Stadt wird auf die privaten Löhne eine steigernde Wirkung ausüben. Das wäre kein Nachteil, sondern nur ein Vorteil — wenigstens vom sozialpolitischen Gesichtspunkt aus. Bummler kann die Stadt jederzeit von sich abhalten.*

Ebensowenig zutreffend ist die Ansicht, daß sich das Unternehmertum zur Entlassung von Arbeitern leichter entschließen würde, falls ausreichend entlohnte Notstandsarbeiten von den Städten eingerichtet werden. Allgemein nimmt die private Unternehmung ihre Arbeiterentlassungen nur mit Rücksicht auf ihr Geschäft vor. Lohnt es sich für sie, Arbeiter trotz nicht ausreichender Beschäftigung festzuhalten, so wird sie dies tun, einerlei, ob von der Stadt Notstandsarbeiten eingerichtet sind und wie hoch dieselben entlohnt werden. Lohnt es sich nicht, so entläßt sie die Arbeiter.

Haben sich also die Gründe, die für eine niedrige Lohnfestsetzung angeführt werden, als nicht stichhaltig erwiesen, so spricht dagegen ein sehr wichtiger Umstand gerade für eine anständige Entlohnung der Arbeit. Man denke sich in die Lage und Gemütsverfassung der Arbeitslosen hinein, und man wird einsehen, daß eine schlechte Bezahlung ihrer geleisteten Arbeit, das auffällige Zurückbleiben ihres Lohnes hinter den gebräuchlichen Löhnen nur geeignet sein kann, ihre Erbitterung zu vergrößern und ihnen die Lust zur Arbeit von vorn-

---

* Vergleiche Schwander, l. c., S. 63: „Die Festsetzung der Löhne muß ja aus naheliegenden Gründen sich nahe an die in der Privatunternehmung gezahlten Löhne halten. Und es wird sogar nahezu einstimmig gefordert, daß die Bezahlung der Notstandsarbeiter niedriger sein müsse, als die der freien Arbeit, um Arbeitermangel bei der Privatunternehmung und ungesunden Zudrang zu den Notstandsarbeiten zu verhüten. Auch die Berechtigung des letzteren Postulates ist anzuerkennen, doch nur solange, als die Löhne bei Privatunternehmern die Existenz des Arbeiters noch ermöglichen. Trifft diese Voraussetzung nicht zu, dann fehlt es der Forderung, die Löhne für Notstandsarbeiten unter dem in der Privatindustrie bezahlten Lohnsatz zu halten, an innerer Berechtigung. Das Entgelt für Notstandsarbeit ist dann ohne Rücksicht auf die Privatunternehmung nach den oben angegebenen Grundsätzen zu richten."

herein zu nehmen. Sehr richtig schreibt Greulich in seinem öfter zitierten Berichte: „Damit (mit den niedrigen Löhnen) raubt man vorab den Arbeitern die Lust zur Arbeit und macht sie trotzig. Aber man schädigt sie auch, indem man ihre Notlage benützt. In solchen Zeiten sind sie gewöhnlich von allen Mitteln entblößt und haben vielleicht schon etwas Schulden. Sehen sie nun, daß ihr Lohn doch nicht hinreicht, ihre Existenz gewohnheitsmäßig zu fristen und ihren Verbindlichkeiten nachzukommen, dann werden sie entweder leichtsinnig, stumpfsinnig und phlegmatisch oder erbittert, im ersten Falle träge, im zweiten aufsässig." Bei den Notstandsarbeiten sehen sich die Arbeitslosen Arbeiten gegenüber, die einem großen Teile von ihnen ungewohnt und oft sehr anstrengend für sie sind. Es kommt nun alles darauf an, daß man die Arbeitslosen mit der frohen, frischen Stimmung zu erfüllen sucht, in der allein die großen Schwierigkeiten überwunden werden können, sollen die Arbeiten erfolgreich ausfallen und für die Gemeinde nicht zu teuer werden. Statt dessen scheint man es von vornherein darauf angelegt zu haben, jede Arbeitsfreudigkeit zu brechen. Der ganze Modus der Arbeiterannahme mit den endlosen Fragen, der Prüfung der Würdigkeit, der Verschuldung usw., bei denen das Pharisäertum der bürgerlichen Wohlanständigkeit sich voll auslebt, die Behandlung der Arbeitslosen durch die Aufseher, die gerade ihnen gegenüber ihrem Machtbewußtsein mit Genuß die Zügel schießen lassen, dazu noch eine niedrige Entlohnung für schwere Arbeit, wie es zum Beispiel das Steineklopfen ist — und dann wundert man sich, wenn die Arbeitslosen unlustig an ihre Arbeit gehen, klagt über ihre Unzuverlässigkeit, und erledigt die ganze Sache mit der Behauptung als der Weisheit letztem Schluß: die Arbeitslosen sind arbeitsscheue Subjekte, für die die Armenpflege gerade gut genug ist.

Entspricht also allgemein die Höhe der Notstandslöhne nicht der Forderung nach ausreichender Unterhaltung der Familie des Arbeitslosen, die man nach dem Grundsatze des Bedarfes an sie stellen muß, so ist dagegen der andere Grundsatz der Unterscheidung der Verheirateten und Ledigen, oder besser der mit Unterstützungsverpflichtungen Belasteten und der Alleinstehenden fast in allen Fällen zur Durchführung gekommen. Hier haben sich eben das finanzielle Interesse der Stadtgemeinden und sozialpolitische Rücksichten in günstiger Weise vereinigt.

Die Entlohnung der Arbeitslosen erfolgt entweder nach Zeitlohn oder Stücklohn. Selbstverständlich muß die Entlohnung nach Stücklohn, in der das Moment der Leistungsfähigkeit das ausschließlich Bestimmende ist, gerade bei den nach ihrer Leistungsfähigkeit so sehr verschiedenen Notstandsarbeitern sich in ihrer sozialen Ungerechtigkeit zeigen. Der Stücklohn wird nach der Normalleistung des durchschnittlichen oder des besseren Arbeiters festgesetzt.

Er bedeutet also die Unterdrückung aller minderwertigen, weniger leistungsfähigen Personen. Nun gilt bei einer der beliebtesten Notstandsarbeiten, dem Schotterschlagen, ganz allgemein der Stücklohn. Zu welchen Unterschieden in der Entlohnung bei gleichen Lohnsätzen das geführt hat, dafür seien einige Beispiele angeführt. In Mainz war bei den Notstandsarbeiten des Winters 1901/02 der Akkordpreis für den Kubikmeter Schotter auf 7 Mk. festgesetzt. Dabei wurden Löhne von 5 Mk. und mehr pro Tag verdient. Es wurde deshalb der Akkordpreis auf 5 Mk. pro Kubikmeter herabgesetzt, aber auch dabei kamen Auszahlungen von 4 Mk. für den Tag vor. Infolgedessen wurde beschlossen, einen festen Preis von 7 Mk. pro Kubikmeter nur für wöchentliche Leistungen von zwei Kubikmeter Kleinschlag zur Auszahlung zu bringen, und für etwaige Mehrleistungen eine besondere Prämie von 2 Mk. pro Kubikmeter zu gewähren. Bei einem Preise von 7 Mk. pro Kubikmeter belief sich der niedrigste Verdienst pro Tag auf 1,04 Mk., der höchste auf 5,36 Mk., bei der letztgenannten Preisfestsetzung sank der niedrigste Verdienst auf 80 Pf. pro Tag, während der höchste sich immerhin noch auf 4,34 Mk. stellte. In Mannheim, wo die Steinschläger in Gruppen eingeteilt wurden, schwankte der Durchschnittsverdienst zwischen den verschiedenen Gruppen von 0,68 bis 2,74 Mk. im Minimum, sowie von 1,26 bis 3,36 Mk. im Maximum. In Karlsruhe schwankten in der ersten Woche die Leistungen der Arbeiter, die für jeden getrennt ausgemessen wurden, zwischen 0,18 und 0,95 Kubikmeter pro Kopf und Tag. Bei der Festsetzung eines Tagelohnes von 1,50 Mk. für den geringsten Arbeiter wäre die beste Leistung mit 7,90 Mk. zu bezahlen gewesen. Hätte man umgekehrt die letztere mit 2,50 Mk. vergütet, so hätte der geringste Arbeiter nur 0,47 Mk. pro Tag erhalten. Um diese Unterschiede, die mit dem Stücklohn notwendig verbunden sind, in etwas auszugleichen, haben die Städte zwar am Akkordlohn festgehalten, aber schwache und leistungsfähige Personen so in Gruppen vereinigt, daß möglichst gleichmäßige Gruppenleistungen sich ergaben. Es gelang auf diese Weise und durch Umstellungen, die sich als nötig erwiesen, in der Tat, die Unterschiede der durchschnittlichen Gruppenleistungen mehr und mehr zu verringern. In Karlsruhe zum Beispiel betrug im Jahre 1901/02 in der zweiten Arbeitswoche die niedrigste Gruppenleistung pro Kopf und Tag 0,12 Kubikmeter, die höchste 0,50 Kubikmeter, während in den letzten Wochen die niedrigste Gruppenleistung sich auf 0,43 bis 0,51 Kubikmeter, die höchste auf 0,58 bis 0,68 Kubikmeter belief. Als Maximallohn wurde 2,50 Mk., als Minimallohn 1,50 Mk. pro Tag festgesetzt. Das hatte einen großen Nachteil. Die geübteren Arbeiter richteten ihre Arbeitsleistung so ein, daß sie möglichst nur das Schotterquantum klopften, bei dem sie den Maximallohn von 2,50 Mk. pro Tag erhielten. Infolgedessen war ein Anwachsen der durchschnittlichen Leistung, das

sich mit der größeren Geübtheit der Arbeiter unbedingt hätte herausstellen müssen, nur innerhalb ganz enger Grenzen möglich. Über 0,59 Kubikmeter pro Kopf und Tag stieg die Maximalleistung nicht, obwohl ein geübter Arbeiter 1,40 Kubikmeter Normalschotter zu schlagen vermag. Im Jahre 1902/03 betrug die niedrigste Gruppenleistung pro Kopf und Tag 0,20 Kubikmeter; wenn wir drei Wochen mit Ausnahmeverhältnissen außer acht lassen, in den letzten Wochen 0,32 bis 0,50 Kubikmeter, die höchste Gruppenleistung 0,48 bis 0,56 Kubikmeter. Die Verhältnisse sind sich also gleich geblieben.

Eine andere Art der Gruppeneinteilung ist von den Städten Colmar und Frankfurt a. M. eingeschlagen worden. Auch sie haben das Gruppensystem angewendet, haben aber die Arbeiter nach gleicher Leistungsfähigkeit in verschiedene Gruppen eingeteilt. In Frankfurt a. M., wo die Gruppeneinteilung nicht aus der Unbrauchbarkeit des Akkordlohnes beim Schotterschlagen, sondern aus der zu großen Teuerkeit des Tagelohnes hervorgegangen ist, enthält die erste Gruppe die Familienväter von 25 bis 50 Jahren, insofern sie nicht Gewerben angehören, die naturgemäß das Steinschlagen weniger gut verrichten können, wie Schneider, Schreiber usw. Gruppe II enthält die jungen Leute bis zu 25 Jahren, Gruppe III die älteren Leute, sowie die, welche mit Rücksicht auf ihr sonstiges Gewerbe der Gruppe II nicht zugewiesen sind. Es muß mindestens 1/4 Kubikmeter pro Kopf geschlagen werden. Ernährer von Familien erhalten pro Stunde 25 Pf., Alleinstehende 20 Pf. Den zur Gruppe I Zugewiesenen wird ein Überverdienst zugestanden. Es wird nämlich die über das Mindestmaß von 1/4 Kubikmeter pro Kopf und Tag hinausgehende Arbeitsleistung mit 3,60 Mk. pro Kubikmeter entlohnt und wöchentlich ausgezahlt. Colmar unterscheidet vier Abteilungen. Zur ersten Abteilung gehören die Arbeitslosen, die die Arbeit erst erlernen müssen. Ihnen wird eine Lehrzeit von 6 Tagen zugestanden, in denen eine Mindestleistung von 0,10 bis 0,15 Kubikmeter verlangt wird. Der Lohnsatz beträgt für junge Leute unter 18 Jahren 80 Pf., ledige Arbeiter über 18 Jahre 1 Mk., Familienväter 1,20 Mk. In der zweiten Abteilung, in die die Arbeitslosen aus der ersten übertreten müssen, beträgt die Mindestleistung 0,25 Kubikmeter täglich. Dafür wird ein Lohnsatz von 1 Mk. für Ledige und 1,20 Mk. für Familienväter gezahlt. Jede Mehrleistung wird mit 2,40 Mk. pro Kubikmeter extra bezahlt. In der dritten Abteilung, der Arbeitsgruppe vollwertiger Arbeiter, steigt die Mindestleistung auf 0,35 Kubikmeter, der Lohnsatz auf 1,15 Mk. für Ledige und 1,30 Mk. für Familienväter. Die Mehrleistung wird wie in der zweiten Abteilung mit 2,40 Mk. pro Kubikmeter extra bezahlt. In die vierte Abteilung werden die minderwertigen Arbeiter, ältere Leute, schwächliche Gewerbetreibende usw., eingereiht. Hier beträgt die Mindestleistung 0,20 Kubikmeter, der Lohnsatz für ledige Arbeiter 1,10 Mk., für Familienväter 1,30 Mk.

Bei einem Überblick über die von uns geprüften Tatsachen der Lohnfestsetzung finden wir, daß das Bedarfsmoment dabei von den Städten nicht in ausreichender Weise berücksichtigt ist. Es wird einer vollständigen Umwälzung in der Auffassung der Notstandsarbeiten und ihrer Bedeutung für die Arbeiterpolitik bedürfen, ehe die Lohnfestsetzung bei denselben von dem Einflusse armenpflegerischer Ideen, unternehmerfreundlicher Rücksichten und schlecht verhehlter Arbeiterfeindlichkeit befreit ist. Erst dann wird der Vorteil der Eigenregie gegenüber der Unternehmerregie in seinem ganzen Umfange zu erkennen sein.

Eine eigentümliche Verbindung der Eigenregie und des Unternehmerbetriebes hat Danzig bei den Notstandsarbeiten des Winters 1901/02 vorgenommen. Es handelte sich bei ihnen um die Einebnung des Brückenkopfes Nehrung, um Meliorationsarbeiten auf einem Kämmereigute und um Planierungen auf den Rieselfeldern. Die Aufsicht über die Beschäftigung der Arbeitslosen übertrug die Stadt der mit geschultem Aufsichtspersonal und mit dem nötigen Arbeitsmaterial versehenen Aktiengesellschaft für Holzverwertung, Hoch- und Tiefbau, Alex Fey. Diese Firma erhielt einen Zuschlag von 18 Prozent auf die ausgezahlten Löhne, mußte aber hierfür die sämtlichen Beiträge zur Unfallversicherung, sowie zur Kranken- und Invalidenversicherung, und zwar auch die nach dem Gesetz von den Arbeitern zu tragenden Anteile bezahlen, hatte die Lohnlisten zu führen und alle sonst erforderlich werdenden schriftlichen Arbeiten zu machen, die Oberaufsicht zu stellen und die kleineren Geräte unentgeltlich zu leihen. Für die Gestellung von Aufsehern erhielt die Firma pro Arbeitsstunde und Mann 0,55 Mk., für das Vorhalten einer Karre 0,50 Mk., eines Spatens 0,20 Mk. und einer Picke 0,35 Mk. pro Woche. Die Vergütung für letztere Geräte wurde vom 3. Februar an für eine Karre auf 25 Pf., für einen Spaten auf 10 Pf. und für eine Picke auf 20 Pf. herabgesetzt. Alle Arbeitslosen wurden durch die Städtische Arbeitsvermittlungsstelle zugewiesen. Dieser Modus gewährt der städtischen Verwaltung mancherlei Bequemlichkeiten und dürfte sich dort empfehlen, wo Notstandsarbeiten ohne genügende Vorbereitung schnell eingerichtet werden sollen. Im allgemeinen kann er aber wegen seiner Teuerkeit mit der Eigenregie nicht in Vergleich gezogen werden.

Die Übertragung der Notstandsarbeiten auf die Arbeitslosen und ihre Ausführung direkt durch diese im Gruppenakkord hat in Deutschland so gut wie gar keine Anwendung gefunden. Nur ein Versuch, nämlich bei den Mannheimer Notstandsarbeiten, ist uns bekannt geworden, der aber an dem Mangel der Arbeiter an Solidarität schmählich gescheitert ist. Größere Versuche sind in Genf und Zürich gemacht worden, über die der bereits erwähnte Bericht des Schweizerischen Arbeitersekretariates über Arbeitslosenunterstützung und

Arbeitsnachweis ausführlich unterrichtet. Ihm seien die nachfolgenden Tatsachen entnommen. In Genf wurden Anfang Februar 1880 vom großen Rat 50000 Franken für Notstandsarbeiten bewilligt. Die Arbeiten wurden in Gruppenakkord vergeben, je 10 bis 12 Mann hatten sich genossenschaftlich zu einem solchen Gruppenakkord vereinigt und führten ihre Arbeit unter der Leitung des Staatsingenieurs aus. Das System bewährte sich gut, man war mit der Arbeitsleistung zufrieden und die Arbeiter erhielten einen guten Tagelohn (bis zu 6 Franken). Weniger erfolgreich hat sich das Gruppenakkordsystem in Zürich bewiesen. Hier übernahmen die Arbeitslosen drei Lose einer Flußkorrektion. Es wurden zwei Kompanien aus den Arbeitslosen gebildet, eine von 30 Mann für das Los Turbental-Wyla und eine von 62 Mann für die zwei Lose im Winterthurer Wald. Für die im Gruppenakkord beschäftigten Arbeiterkompanien wurde von dem Notstandskomitee der Arbeiter- und Grütlivereine ein ausführliches Reglement ausgearbeitet, das eingehende Bestimmungen über die Organisation der Kompanien, die Entlassung und den freiwilligen Austritt der Mitglieder, die Regelung der Arbeitszeit, die Lohnzahlung, die Beköstigung der Mannschaft und das schiedsrichterliche Verfahren in Streitfällen enthielt. Von den drei Kompanien schmolz die für das Los Turbental-Wyla zwar etwas zusammen, hielt sich aber bis zur Beendigung der Arbeit aufrecht und erhielt von der Bauleitung ein gutes Zeugnis. Dagegen gingen die beiden anderen Kompanien an inneren Streitigkeiten zugrunde. Die Ursache für dieses Ende sieht der schweizerische Bericht in der Trennung der Arbeiter von ihren Familien, dem Logieren in Arbeitshäusern und dem dadurch veranlaßten übermäßigen Genuß geistiger Getränke mit seinen moralischen und körperlichen Schädigungen. „Daher brachten Schweizer Arbeiter nicht fertig, was russische Arbeiter in ihren Arteli, die freilich meist auch gemeinsame Schlafstellen haben, beständig leisten."

Da von den meisten Städten die Notstandsarbeiten nicht als ständige Einrichtungen behandelt werden, so fehlt es im allgemeinen auch an den Vorkehrungen, die wie Wärmestuben, Schutzhallen, Bereithalten von warmem Essen und Getränken usw. dazu dienen können, den Arbeitern die Notstandsarbeit zu erleichtern. Nur in wenigen Städten, wie Frankfurt und Mainz hat man den Arbeitern ein warmes Mittagessen gereicht und ihnen dafür 10, beziehungsweise 20 Pf. angerechnet. Diese Einrichtungen haben ihren Wert nur, solange ihre Benützung eine freiwillige ist. Sobald aber ein allgemeiner Zwang in Anwendung kommt, mag er offiziell vorgeschrieben oder nur tatsächlich durch die Aufseher ausgeübt werden, muß er zur Erbitterung der Arbeitslosen führen. In Darmstadt werden von der Stadt in heizbaren Schutzhütten Heizmaterialien und Kochgeschirre unentgeltlich gestellt.

C. Die Versicherung gegen Arbeitslosigkeit.

Wir beginnen mit einer Darstellung dessen, was von den Kommunen auf dem Gebiete der Arbeitslosenversicherung geleistet worden ist und schließen daran die Besprechung der Vorschläge, die den Kommunen allein oder in Verbindung mit anderen öffentlichen Körperschaften die Einrichtung und Verwaltung der Arbeitslosenversicherung übertragen wollen. Auf deutschem Boden ist mit Ausnahme einer einzigen Stadt, Cöln,* die sich an einer Arbeitslosenkasse beteiligt hat, nur über Pläne und Vorschläge zu berichten. Es wird daher notwendig sein, auch die Erfahrungen des Auslandes kurz zu besprechen, um überhaupt einiges tatsächliche Material zu der Frage der kommunalen Arbeitslosenversicherung zu erhalten.

I. Gründung und Betrieb, beziehungsweise Unterstützung von besonderen Kassen, die der Arbeitslosenversicherung dienen.

Wir gehen von den Kassen aus, die auf der Basis der fakultativen Versicherung beruhen. Wie schon erwähnt, hat von deutschen Städten allein Cöln sich an einer Arbeitslosenkasse beteiligt. Diese Kasse ist also keine kommunale, sondern eine private Einrichtung, zu der die Stadt einen bestimmten Beitrag leistet. Trotzdem wird es notwendig sein, mit einigen Worten auf die Geschichte dieser Kasse einzugehen, da wir aus ihr einige interessante Lehren ziehen können. Die Cölner Arbeitslosenkasse ist keine Schöpfung der Kommune, sie ist auch keine Schöpfung der Arbeiterschaft oder ihrer Organisationen, sondern sie ist ein Werk bürgerlicher Sozialreformer, die ihren Auffassungen patriarchalischer Arbeiterbeglückung bei dieser Gründung unbeschränkten Ausdruck geben konnten und auch gegeben haben. Charakteristisch für die ganze Unternehmung ist die Art, wie der Stammfonds gesammelt wurde: man schwang bei der Stadt Cöln und der Großbourgeoisie den Bettelsack mit ziemlich großem Erfolge. Charakteristischer der Ausschluß der gewerkschaftlichen und sozialdemokratischen Arbeiterschaft, ohne die, wie sich sehr bald herausstellte, die Kasse doch nicht marschieren konnte. Am charakteristischsten die Verwaltungsorganisation und das Statut der Kasse. Der Vorstand der Kasse bestand ursprünglich aus dem Oberbürgermeister, dem Vorsitzenden der Arbeitsnachweisanstalt und 18 Mitgliedern, von denen 6 aus den Kreisen der Versicherten und 12 aus der Zahl der Patrone und Ehrenmitglieder gewählt werden sollten. Patron wurde, wer eine einmalige Zahlung von mindestens

* Dem Arbeitslosenversicherungsverein zu Leipzig lehnte die Stadtverordnetenversammlung dieser Stadt in der Sitzung vom 9. Dezember 1903 die Gewährung einer finanziellen Beihilfe von 5000 Mk. jährlich auf 3 Jahre ab und bewilligte nur die unentgeltliche Überlassung der Bureauräume.

300 Mk. leistete, Ehrenmitglied, wer jährlich mindestens 5 Mk. zahlte. Neben diesem Organ der Kasse war ein zweites vorgesehen, der Ausschuß der Versicherten. Auf jede Vollzahl von 50 Versicherten war ein Ausschußmitglied mittels Stimmzettel zu wählen. Zum mindesten sollte der Ausschuß aus 6 Mitgliedern bestehen. Ferner war der Kassenverwalter bevollmächtigtes Mitglied desselben. Der Ausschuß wählte seinen Vorsitzenden und dessen Stellvertreter selbst, aber die Gewählten bedurften der Bestätigung des Vorstandes. Eine lächerliche Übertragung preußischer Staatsbevormundung auf ein rein privates Unternehmen! Der Ausschuß war die einzige Vertretung der versicherten Arbeitermitglieder. Er hatte nur die eine Funktion, die Frage, ob ein Versicherter Anspruch auf Tagegelder hat, aber auch nur in erster Instanz, zu entscheiden. Die endgültige Entscheidung stand auf Berufung des Versicherten oder des Kassenverwalters dem Vorstande zu, in dem, wie wir sahen, der Ausschuß der Versicherten bedeutungslos war. In den Händen des Vorstandes lag die Oberleitung der Kasse. Er vertrat sie in allen Angelegenheiten. Daneben bestand noch die Generalversammlung, die sich aus dem Oberbürgermeister, dem Vorsitzenden der Arbeitsnachweisanstalt, den Ehrenmitgliedern, den Patronen und den Ausschußmitgliedern zusammensetzte. Die Patrone können für je 300 Mk. ihres Beitrags bis zu 10 Stimmen beanspruchen, die übrigen Teilnehmer an der Generalversammlung haben gleiches Stimmrecht. Ein Ehrenmitglied mit einem Jahresbeitrage von 5 Mk. hatte also ebensoviel Stimmrecht wie ein Ausschußmitglied, das 50 Kassenmitglieder mit einem Jahresbeitrage von je 8,50 Mk., im ganzen also von 425 Mk. vertrat. Dabei hatte die Generalversammlung wichtige Funktionen. Sie wählte die Mitglieder des Vorstandes und beschloß über Änderungen der Satzungen. Alles in allem hatten also die Versicherten weder im Vorstande noch in der Generalversammlung noch in ihrem eigenen Ausschusse etwas zu sagen. Sie hatten das Vergnügen, die Beiträge zu bezahlen, erwarben aber damit keine Rechte in der Verwaltung. Sie waren ganz in Übereinstimmung mit dem Kröcherschen Rezepte nur Objekt der Gesetzgebung der Cölnischen Sozialreformer. Soweit die Verwaltungsorganisation. Nun zum Statut.

Als Versicherte können der Kasse männliche Arbeiter beitreten, die mindestens 18 Jahre alt sind, wenigstens 2 Jahre ihren Wohnsitz in der Stadtgemeinde haben und nicht dauernd arbeitsunfähig sind. Damit wird also der armenrechtliche Unterstützungswohnsitz der ganzen Kasseneinrichtung zugrunde gelegt. Jeder Versicherte hat während 34 Wochen wöchentlich einen Beitrag von 25 Pf., im Maximum also 8,50 Mk., zu zahlen. Dafür erhält er bei eintretender Arbeitslosigkeit in der Zeit vom 15. Dezember bis zum 15. März Tagegelder, und zwar vom sechsten Tage nach Beginn der Arbeitslosigkeit 2 Mk. pro Tag, falls er verheiratet ist oder für Kinder zu sorgen hat, sonst

nur 1,50 Mk. Nach 20 Tagen erniedrigt sich dieser Satz auf die Hälfte, um mit dem Schluß der achten Woche ganz aufzuhören. Der Anspruch auf Tagegelder geht verloren, wenn die Beitragspflicht nicht vollständig erfüllt ist, wenn der Versicherte schon zur Zeit des Versicherungsabschlusses dauernd arbeitsunfähig war oder durch Krankheit, Alter usw. arbeitslos geworden ist, oder wenn und solange er Ansprüche gegen Krankenkassen oder aus der Unfall-, Invaliditäts- und Altersversicherung hat. Außerdem wird keine Unterstützung gezahlt bei selbstverschuldeter Arbeitslosigkeit und bei Zurückweisung nachgewiesener Arbeit, auch wenn diese nicht in seinen Beruf gehört. Die Interpretation des Begriffes selbstverschuldete Arbeitslosigkeit ist völlig dem Ermessen des Kassenverwalters, eventuell des Vorstandes, überlassen, denn die Mitwirkung des Versichertenausschusses ist ja nur Dekoration. Geradezu skandalös ist die Bestimmung, daß der Versicherte keinen Anspruch auf Arbeit in seinem Gewerbe hat, sondern bei Verlust der Tagegelder verpflichtet ist, jede ihm von der Arbeitsnachweisstelle nachgewiesene Arbeit anzutreten. Allerdings wird nach dem Statut die Verwaltung bestrebt sein, auf die körperlichen und geistigen Fähigkeiten möglichst Rücksicht zu nehmen. Bei der Dehnbarkeit des Begriffes „möglichst" ist diese Bestimmung für den Versicherten so gut wie wertlos, um so mehr, als sie ihm überhaupt kein Recht gewährt. Wir berühren hier ferner einen Punkt, der bei der organisierten Arbeiterschaft großen Anstoß erregt hat. Die Versicherungskasse ist nämlich an die allgemeine Arbeitsnachweisanstalt angegliedert, und die bei ihr versicherten Arbeiter sollen bei Nachweis von Arbeit in erster Reihe von dieser berücksichtigt werden. Durch diese Bestimmung in Verbindung mit der Verpflichtung des Versicherten, jede ihm zugewiesene Arbeit anzunehmen, wird die Stellung des wirtschaftlich stärkeren Unternehmertums außerordentlich verstärkt. Die Unternehmer können im Winter zwecks Lohndrückung ihren bisher beschäftigten Arbeitern kündigen, und durch Vermittlung der Arbeitsnachweisanstalt auf die Reservearmee der Versicherten zurückgreifen, die ja unbedingt verpflichtet sind, jede nachgewiesene Arbeit, auch zu niedrigeren Löhnen, anzunehmen. Sie können aber auch unter Umgehung der Arbeitsnachweisanstalt sich direkt an die Versicherungskasse wenden und von ihr die erforderlichen Arbeiter beziehen. Damit wird die Bestimmung der Arbeitsnachweisanstalt, wonach bei Arbeitseinstellungen die Vermittlung eingestellt wird, für den Schutz der Arbeiter wertlos.

Tritt ein Versicherter aus, so verliert er alle Rechte an die Versicherungskasse, ebenso falls er von Cöln fortzieht. Wird der Versicherte vor Beginn seiner Bezugsberechtigung dauernd arbeitsunfähig oder stirbt er, so werden die im laufenden Geschäftsjahre gezahlten Beiträge auf Antrag zurückgezahlt. Das Beschreiten des Rechtsweges ist ausgeschlossen. Der Vorstand der Kasse, in dem die Versicherten ohne jede Bedeutung sind, entscheidet also souverän

über die Gewährung der Tagegelder. Und dabei bringt es der erste Geschäftsbericht der Kasse fertig, von der Beteiligung der Versicherten an der Verwaltung der Kasse zu reden!

Um dieses Muster der Sozialpolitik, wie sie die Cölnische Großbourgeoisie versteht, dauernd der staunenden Mitwelt zu erhalten und zu verhüten, daß es in einem arbeitslosen Winter sofort auseinander gesprengt würde, behält sich die Kasse eine Sperrung vor. Der Abschluß von Versicherungsverträgen kann nämlich sistiert werden, wenn unter der Annahme, daß sämtliche Versicherte als Arbeitslose die achtwöchige Unterstützung beanspruchen würden, die dadurch entstehende Ausgabe zwei Drittel des ganzen Vermögensbestandes einschließlich der städtischen Subvention in Anspruch nehmen würde. Der Vorstand ist berechtigt und auf Anweisung der Aufsichtsbehörde verpflichtet, beim Zutreffen dieser Bedingungen die Sperrung vorzunehmen.

Das allgemeine Urteil über die Cölnische Kasse geht dahin, daß wir es bei derselben nicht mit einer Arbeitslosenversicherung, sondern mit einem Wohltätigkeitsinstitute zu tun haben. „Überhaupt trägt das Ganze den Charakter einer, allerdings durch Beiträge erkauften, Armenunterstützung" — so schrieb die „Soziale Praxis" im März 1896. Professor Schanz gab sein Urteil so ab: „Eine solche Versicherung ist eine modifizierte Wohltätigkeit und zugleich Animierung der Spartätigkeit." Schärfer lautete das Urteil der sozialdemokratischen Arbeiterschaft. „Die Kasse ist ein Institut", schrieb die „Rheinische Zeitung", „in dem von ‚Wohltätern' den versicherten Arbeitern Almosen gespendet werden und zu dem die Arbeiter ihre Groschen beizutragen und im übrigen den Mund zu halten haben." Und weiter: „Nicht Hetzereien, nicht mißverständliche Auffassungen haben die Arbeiter mit Mißtrauen erfüllt, sondern die Erkenntnis, daß dieses ‚hochherzige, edle, humane, soziale Werk' der Arbeiterschaft zum Schaden gereicht, hat sie bestimmt, das zu tun, was allein das richtige war, nämlich eine kühle Zurückhaltung zu beobachten."

Die Gründer der Kasse hatten in einem beschränkten Abneigungsgefühl gegen die sozialdemokratische Partei und die Gewerkschaften deren Heranziehung unterlassen. Die Folge davon war, daß die Kasse keinen Boden in der Arbeiterschaft finden konnte, um so weniger, als Statut und Organisation wirklich nicht dazu verlockten, von ihr Gebrauch zu machen. Im ganzen haben infolgedessen im ersten Geschäftsjahre nur 229 Arbeiter sich gemeldet, davon wurden 9 zurückgewiesen, 88 zahlten keine Beiträge, so daß nur 132 Bezugsberechtigte blieben. Davon wurden 96 arbeitslos, also 73 Prozent der Versicherten. Von den bezugsberechtigten Versicherten waren 68 Tagelöhner, Erd- und Gartenarbeiter, 23 Anstreicher und Tapezierer, 32 Maurer und Verputzer, 9 verschiedene Handwerker. Diese Berufsangehörigkeit der Versicherten ließ sich voraussehen. Da die Kasse nur vom 15. Dezember bis 15. März Unter-

stützung zahlt, so mußten alle die Arbeiter fern bleiben, deren Arbeitslosigkeit in eine andere Zeit des Jahres zu fallen pflegt. Ebensowenig werden sich die versichern, deren Arbeitslosigkeit nicht an eine bestimmte Jahreszeit gebunden ist. Tatsächlich ist die Kasse nur auf Bauarbeiter, Erdarbeiter und Tagelöhner zugeschnitten, bei denen jeden Winter eine mehr oder weniger große Arbeitslosigkeit eintritt. Wir werden sehen, daß sie selbst in diesem beschränkten Rahmen unzureichend wurde, sobald die Krisis größere Massen von Arbeitslosen dieser Berufe auf das Pflaster warf.

Auch im zweiten Jahre hat die Zahl der Versicherten nicht gerade sehr bedeutend zugenommen. Sie betrug 1897/98 324, von denen 236 bezugsberechtigt wurden. Arbeitslos wurden 151, also 64 Prozent. Die Beiträge der Versicherten beliefen sich auf 2213,25 Mk., während die an die Arbeitslosen gezahlten Tagegelder 3485,37 Mk. betrugen.

Das Fiasko der beiden ersten Jahre veranlaßte die Macher und den Vorstand der Kasse endlich dazu, eine Revision des Statutes zwecks größerer Beteiligung der Arbeiterschaft an der Verwaltung und zwecks Abänderung einiger ungünstiger Bestimmungen vorzunehmen, und dazu auch zwei Vertreter des Gewerkschaftskartells hinzuzuziehen. Der Vorstand, der nach dem alten Statut 6 Vertreter der Versicherten und 12 der Ehrenmitglieder und Patrone enthielt, wurde dahin abgeändert, daß er nunmehr aus 12 Ausschußmitgliedern als Arbeitnehmern und 12 Vertretern der Patrone und Ehrenmitglieder besteht. Außerdem wurde jedem Versicherten das Stimmrecht in den ordentlichen und außerordentlichen Hauptversammlungen gegeben, während bisher 50 Versicherte nur durch ein Ausschußmitglied mit nur einer Stimme vertreten waren. Auch die Patrone haben nur mehr einfaches Stimmrecht, ohne Rücksicht auf die Höhe ihres Beitrages. Die Beschlüsse des Vorstandes und der Hauptversammlung wurden dem Einspruchsrechte des Oberbürgermeisters der Stadt Cöln unterstellt, der auch die Oberaufsicht über die Kasse führt. Die materiellen Bestimmungen wurden in folgenden Punkten geändert: Statt des zweijährigen Wohnsitzes genügt schon der einjährige für die Zulassung zur Versicherung. Der Bezug des Tagegeldes beginnt nunmehr schon mit dem dritten Tage, nicht erst wie früher mit dem sechsten nach dem Anmeldungstage der Arbeitslosigkeit. Der Versicherte braucht nur solche Arbeit anzunehmen, die seinem Berufe tunlichst entspricht. Er ist nicht verpflichtet, in eine durch einen Ausstand frei gewordene Stelle einzutreten. Auf Grund dieser Statutenänderungen ließen die freien Gewerkschaften ihren Widerspruch gegen die Kasse fallen, und so erklärte das Gewerkschaftskartell seinen Beitritt zu derselben.

Die Beteiligung wuchs auch in den beiden folgenden Jahren 1898/99 nicht bedeutend. Der Hauptgrund dafür ist wohl in den günstigen wirtschaftlichen Verhältnissen zu suchen. Im Jahre 1898/99 liefen 373 Meldungen

ein, 1899/1900 302 Meldungen. Davon waren bezugsberechtigt 282, beziehungsweise 226, und wurden arbeitslos 144 = 51 und 154 = 68 Prozent. Die beiden Jahre zeigen ein Anwachsen in der Zahl der Anstreicher und Tapezierer, sowie der Maurer und Verputzer, während die der Tagelöhner, Erd- und Gartenarbeiter zurückging. An Unterstützungen wurden ausgezahlt 3343,24 Mk., beziehungsweise 4708,38 Mk., während die Beiträge 2445 Mk., beziehungsweise 2015 Mk. betrugen.

Im Jahre 1901 fand eine dritte Statutenänderung statt, durch die man den Wünschen der Arbeiterschaft noch mehr entgegenzukommen suchte. Die Versicherungszeit läuft fortan vom 10. Dezember bis 10. März. Für diejenigen Versicherten, die während des letzten Geschäftsjahres ihre aktive Militärzeit beendigen, genügt ein halbjähriger Wohnsitz in Cöln. Besonders wichtig ist aber die Änderung, nach der der Versicherte in Zukunft nur solche Arbeit anzunehmen braucht, die seinem Berufe und seinem bisherigen Verdienste tunlichst entspricht. Unverheiratete Versicherte, die in Cöln für keine Angehörigen zu sorgen haben, müssen auch Arbeit außerhalb Cölns annehmen, wenn ihnen solche nachgewiesen und Vergütung des Fahrgeldes angeboten wird. Die Höhe der Wochenbeiträge wurde für gelernte Arbeitnehmer auf 35 Pf. erhöht, da das Risiko der Kasse durch die Bestimmung betreffs Beruf und Verdienst größer geworden war. Der Unterschied zwischen Ledigen und Verheirateten wurde fallen gelassen, allgemein wird jetzt ein Tagegeld von 2 Mk., nach Ablauf von 20 Tagen von 1 Mk. bezahlt. In die Wartezeit werden in Zukunft auch die Sonn- und Festtage eingerechnet. Das Beschreiten des Rechtsweges zur Verteidigung der Ansprüche auf Tagegelder ist in Zukunft gestattet. Außerdem wurden noch einige kleinere, weniger wichtige Änderungen vorgenommen.

Im Jahre 1901 betrug die Zahl der Anmeldungen 603, das heißt fast das Doppelte des Vorjahres. Davon wurden bezugsberechtigt 536, arbeitslos 441, also 82 Prozent der Versicherten. Es gelang nur 16 Versicherten dauernde und 425 vorübergehende Beschäftigung mit 6478 1/2 Arbeitstagen nachzuweisen. Für 12658 1/2 Arbeitstage mußten Tagegelder mit 19337,75 Mk. gezahlt werden. Die Beiträge der Versicherten betrugen nur 4585 Mk. In diesen Zahlen zeigt sich der Einfluß der ungünstigen wirtschaftlichen Verhältnisse ebenso deutlich, wie der Einfluß des kalten Winters 1899/1900, der zahlreiche Saisonarbeiter veranlaßte, sich für das neue Geschäftsjahr 1900/01 anzumelden. Auch im sechsten Geschäftsjahre 1901/02 stieg die Zahl der Versicherten so schnell, daß die Kasse von ihrem Rechte auf Sperrung schon frühzeitig Gebrauch machen mußte. Statt 536 des Vorjahres, waren 1205 bezugsberechtigt. Es wurden im ganzen 18258 Unterstützungstage mit einem Aufwande von 30046 Mk. notwendig, von denen nur 12434 Mk. durch

die Einzahlungen der Versicherten gedeckt waren. Das Defizit mit rund 12500 Mk. mußte, wie das des Vorjahres, aus dem Vermögen gedeckt werden, das auf 99000 Mk. herabsank. Zu Beginn des siebten Rechnungsjahres blieben der Kasse nicht allein ihre alten Versicherten treu, sondern es zeigte sich alsbald ein so starker Zudrang, daß die Kasse bereits am 6. Mai 1902 die weitere Annahme von Versicherungsanträgen ablehnen mußte. Die Zahl der Versicherten belief sich auf 1355, von denen 1265 in der Bezugszeit (10. Dezember bis 10. März) anspruchsberechtigt waren. 1008 meldeten sich arbeitslos, die auf 44992 Tage Anspruchsrechte besaßen. Es gelang, die Arbeitslosen an 28946½ Tagen zu beschäftigen, so daß nur noch für 16045½ Tage Tagegelder mit 28807,50 Mk. zu leisten waren. Dieser Ausgabe stand eine Prämieneinnahme von nur 14535,65 Mk. gegenüber. Das Defizit wurde vor allem durch einen Beitrag der Stadt Cöln von 20000 Mk. gedeckt, so daß sich das Vermögen der Kasse um 939,80 Mk. erhöhte. Wiederum sah sich die Kasse infolge des ungünstigen Winters zu einer Erhöhung der Beiträge für ungelernte Arbeiter von 25 auf 30, und für gelernte Arbeiter von 35 auf 40 Pf. gezwungen.

Die Cölner Versicherungskasse, wenn man dieses Institut überhaupt als Versicherungskasse bezeichnen darf, ist in mehrfacher Beziehung interessant. Ihre Entwicklung beweist zunächst, daß derartige Institute nur dann sich entwickeln können, wenn der Arbeiterschaft der gebührende Anteil an der Verwaltung gegeben wird. Mit Instituten, die auf rein patriarchalischer Beglückungstheorie aufgebaut sind, kommt man heutzutage nicht mehr durch. Sie beweist ferner, daß man die tatsächlichen Unterschiede in der Berufsorganisation der Arbeiterklasse nicht vernachlässigen darf. Ursprünglich hatte die Kasse die Bestimmung in ihrem Statut, daß der Versicherte jede ihm nachgewiesene Arbeit anzunehmen habe, wollte er sich nicht dem Verluste seiner Unterstützung aussetzen. Das letzte Statut stellt den Grundsatz auf, daß sowohl der bisherige Beruf, wie der bisherige Verdienst tunlichst berücksichtigt werden sollen, und schützt die Versicherten vor dem Zwang, Streikbrecher zu werden. Die Forderungen, die die freien Gewerkschaften von Anfang an erhoben hatten, wurden also im Laufe der Zeit alle erfüllt, da man sich die Mitarbeit der organisierten Arbeiterschaft sichern wollte, auf die man anfänglich leichten Herzens verzichten zu können glaubte.

Die Kasse ist nur fakultativ, und kann infolge der Beschränkung der Zeit, während der Unterstützung gezahlt wird, nur bestimmten Arbeiterberufen, insbesondere den Angehörigen der Baugewerbe, den Tagelöhnern und Erdarbeitern, zugute kommen. Dem entspricht auch die Berufsangehörigkeit der bezugsberechtigten Versicherten, und daraus folgt auch die Notwendigkeit, daß ein sehr hoher Prozentsatz der Versicherten jedes Jahr arbeitslos werden mußte.

Im Jahre 1902/03 waren es nicht weniger als zirka 80 Prozent der Versicherten. Infolgedessen reichten auch die Beiträge derselben selbst in den günstigsten Jahren bei weitem nicht aus, um die erforderlichen Unterstützungsgelder aufzubringen. Die Erfahrungen der Cölner Kasse zeigen uns also, daß bei den von ihr versicherten Arbeitergruppen überhaupt keine Versicherung im eigentlichen Sinne des Wortes möglich ist. Denn schließlich beruht doch das Wesen der Versicherung darauf, daß Zufälle, die einzelnen Versicherten zustoßen, durch Leistungen der Gesamtheit der Versicherten gedeckt werden. Die Versicherung hört aber auf, sobald alle Versicherten zu einer bestimmten Zeit von dem gleichen Ereignis mit absoluter Sicherheit getroffen werden, und dabei einzig fraglich ist, wie lange in den einzelnen Jahren die Hilfsbedürftigkeit dauern wird. Das trifft aber auf die Baugewerbe direkt zu. In der Tat ist auch die Cölner Kasse überhaupt keine Versicherungskasse, sondern eine Wohltätigkeitsanstalt, die, wie Schanz richtig ausführt, dem Arbeiter sagt: Wenn du soviel Energie besitzest, 8,50 Mk. zu sparen oder zu opfern, sind wir bereit, dir, der du ziemlich sicher in der betreffenden Zeit arbeitslos wirst, diese Summe mit einer hohen Prämie wieder zurückzuzahlen.

Überblicken wir die Finanzwirtschaft der Kasse, so muß zunächst hervorgehoben werden, daß die Beiträge der Versicherten niemals ausgereicht haben, die erforderlichen Unterstützungsgelder zu decken. Das zeigt die folgende Zahlenreihe:

	1896/97 Mk.	1897/98 Mk.	1898/99 Mk.	1899/1900 Mk.	1900/01 Mk.	1901/02 Mk.	1902/03 Mk.
Beiträge der Versicherten . . .	1007	2213,25	2445	2015	4585	12434	14535,65
Tagegelder der Versicherten . .	2355	3485,37	3343,24	4708,38	19337,83	30046	28807,50

Das Defizit mußte also anderweitig gedeckt werden, und wurde durch Zuschüsse der Stadt Cöln, einmalige Beiträge der Patrone und Ehrenmitglieder, sowie durch die Jahresbeiträge der Ehrenmitglieder gedeckt. Nun haben die Jahresbeiträge der Ehrenmitglieder fortgesetzt abgenommen. Sie betrugen der Reihe nach in den Verwaltungsjahren 5025 Mk., 4628 Mk., 4250 Mk., 3880 Mk., 3575 Mk., 3335 Mk. Trotz der in den letzten Jahren außerordentlich gestiegenen Bedürfnisse der Kasse sind die Einnahmeposten mit Ausnahme der Beiträge der Versicherten kleiner geworden, so daß als einziger Ausweg die Beanspruchung des Stammvermögens blieb. Die Verwaltungskosten der Kasse beliefen sich der Reihe nach auf 2727,79 Mk., 2341,37 Mk., 2088,99 Mk., 1935,12 Mk., 2111,40 Mk., 2950 Mk. Relativ, im Verhältnis zu den Ausgaben im ganzen, sind dieselben immer gesunken; nur in den letzten beiden Jahren zeigen sie wieder ein geringes absolutes Anwachsen, eine Folge des bedeutenden Geschäftszuwachses der Kasse. Infolge der schweren

Geschäftskrisis, vor allem auch im Baugewerbe, wurde die finanzielle Existenz der Kasse so bedroht, daß nur ein Rekurs auf die Mildtätigkeit der Stadtgemeinde Rettung bringen konnte.

Die Cölnische Versicherungskasse ist in ihren wesentlichen Zügen der Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit in der Gemeinde Bern nachgebildet worden. Sie ist also durchaus kein originales Produkt der Cölnischen Sozialpolitiker. Das Gute wurde dem schweizerischen Vorbilde entnommen, nur die rückständigen Züge patriarchalischer Sozialpolitik sind eigenstes Produkt des heimischen Bodens.

Wie Bern eine der ersten Städte war, die einen kommunalen Arbeitsnachweis ins Leben rief, so war sie auch die erste, die die Bestrebungen der Arbeiterschaft, eine Arbeitslosenkasse zu gründen, unterstützte. Die Anregung zur Arbeitslosenversicherung ging von einer Organisation der Handlanger aus, die zunächst für die Zeit vom 7. August 1892 bis 1894 gegründet worden war. Der Handlangerbund gründete eine Sparkasse und eine Arbeitslosenkasse, in die jedes Mitglied monatlich den Betrag einer Stundenlöhnung einzahlen sollte. Unterstützungsberechtigt sollte nach den Statuten ein Mitglied erst nach sechsmonatiger Angehörigkeit zur Kasse werden. Die Höhe der Taggelder sollte von der allgemeinen Versammlung nach der Höhe des Kassenbestandes bestimmt werden. Da aber die Mittel des Handlangerbundes für den Notstand des Winters 1892/93 nicht auszureichen versprachen, so wandte sich die unter dem Vorsitz des Stadtpräsidenten gegründete Arbeitslosenkommission an den Gemeinderat mit dem Antrage, den Arbeiterorganisationen, die ihre arbeitslosen Mitglieder unterstützen, jährlich die Hälfte der ausgezahlten Unterstützungen bis zum Höchstbetrage von 5000 Franken aus der Gemeindekasse zurückzuvergüten. Es sollte ein Reglement ausgearbeitet und eine Kommission zur Oberaufsicht über die Arbeitslosenkasse und die Verteilung des Gemeindebeitrages ernannt, und ihre Mitglieder zur Hälfte durch den Gemeinderat, zur Hälfte durch die Arbeiterunion gewählt werden. Der Vorsitz sollte in den Händen des Stadtpräsidenten liegen. Nach diesem Vorschlage verwalteten also die Organisationen der Arbeiter die Arbeitslosenversicherung durchaus selbständig, und der Gemeindekommission blieb nur das allgemeine Aufsichtsrecht vorbehalten. Auch das Gutachten der Armendirektion, die im übrigen die Einsetzung einer gemischten Kommission verwarf, hielt daran fest, die ganze Angelegenheit in den Händen des Handlangerbundes zu lassen. Sie empfahl, an die Arbeitslosenkasse desselben für die Winter 1892/93 und 1893/94 einen Beitrag von je 3000 Franken auszuzahlen, der bei außerordentlichem Arbeitsmangel auf 5000 Franken erhöht werden kann. Für die Ausfolgung der Beiträge schlug sie eine Reihe von Bedingungen vor, von denen wir zwei hervorheben. 1. Die Mittel der Arbeitslosenkasse dürfen nicht

verwendet werden zur Unterstützung solcher, welche ihre Arbeitslosigkeit durch Faulheit, Liederlichkeit, Unverträglichkeit, Ungehorsam und dergleichen selbst verschuldet haben. 2. Sie dürfen auch nicht verwendet werden zur Unterstützung solcher, welche infolge von Lohnstreitigkeiten arbeitslos geworden sind. Im Stadtrate selber fanden aber diese Entwürfe keine Billigung. Man erklärte es für unzulässig, dem Handlangerbunde Gemeindegelder auszuliefern, damit derselbe mit ihnen nach Belieben schalten und walten und die Arbeiter geradezu zwingen könne, seiner Organisation und damit der Arbeiterunion beizutreten, um überhaupt Unterstützung zu erhalten. Die Gemeinde solle die Sache selbst in die Hand nehmen; dadurch werde allein auch die nötige Garantie für die richtige Verwendung der Gelder geschaffen werden. Hier begegnen wir also bereits der Quintessenz aller der Einwände, die in späteren Jahren gegen die Auszahlung von Geldern an die Arbeitslosenkassen der Gewerkschaften erhoben wurden. Sie drangen auch in Bern durch, und so wurde durch Stadtratsbeschluß vom 13. Januar 1893 eine besondere Berner Arbeitslosenkasse gegründet, deren Organisation und Verwaltung von der Gemeinde übernommen wurde.

Das Reglement der Versicherungskasse hat verschiedentlich Änderungen erlitten, die sowohl die Verwaltungsorganisation wie die materiellen Anordnungen betreffen. Wir greifen davon nur die wichtigsten heraus, soweit sie geeignet sind, über die Möglichkeit einer kommunalen Arbeitslosenversicherung, deren Organisation usw. Aufschluß zu geben. Die Berner Kasse ist fakultativ und an diesem fakultativen Charakter wurde festgehalten. Nur die Gemeindearbeiter wurden durch das Reglement vom 4. Mai 1900 zum Beitritt verpflichtet. Aus dem fakultativen Charakter ergibt sich eine Reihe von Übelständen. Eine große Zahl von Arbeitern läßt sich einschreiben, hält es aber für überflüssig, überhaupt Beiträge zu leisten. So betrug in den sieben Jahren:

	1893	1894	1895	1896	1897	1898	1899
Die Zahl der Eingeschriebenen	404	480	770	834	612	666	694
Davon wurden gestrichen	50	67	226	340	181	123	109
Also belief sich die Zahl der Versicherten auf	354	413	544	494	431	543	585
Die Zahl der Versicherten betrug Prozent der Eingeschriebenen	87	86	71	59	70	81	84

Die Zahlen zeigen, wie gering die Neigung ist, durch regelmäßige Beitragszahlung den übernommenen Pflichten nachzukommen. Man läßt sich einschreiben, denkt aber nicht ans Zahlen, solange man in Arbeit steht. Doch besserte sich das Prozentverhältnis der Versicherten gegenüber den Eingeschriebenen in dem Maße, wie sich die Krisis bemerkbar machte. Dazu bemerkt der Verwaltungsbericht für das Jahr 1897/98: „Leider gibt es aber eine große Anzahl Mitglieder, welche in der Voraussicht, auch während des Winters

Beschäftigung zu haben, einfach für das betreffende Jahr den Beitrag nicht bezahlen, und dabei im Glauben leben, sie brauchten die Beiträge nur zu leisten, wenn sie im Winter die Versicherungskasse in Anspruch nehmen wollen." Um diesen flottanten Mitgliedern entgegentreten zu können, wurde eine besondere Bestimmung aufgenommen, wonach Mitglieder, die wegen Nichtbezahlung der Mitgliederbeiträge von der Mitgliederliste gestrichen sind, bei ihrem Wiedereintritt vollständige Nachzahlung zu leisten haben.

Der beitrittsberechtigte Personenkreis war in dem Reglement von 1893 dahin bestimmt, daß jeder in der Gemeinde Bern sich aufhaltende oder niedergelassene Arbeiter schweizerischer Herkunft der Kasse beitreten könne. 1895 wurde die Forderung schweizerischer Herkunft fallen gelassen. Im Jahre 1900 schritt man dagegen zu weitgehenden Beschränkungen. In Zukunft sind nur solche Arbeiter beitrittsberechtigt, die Bürger sind, arbeitsfähig und das sechzigste Lebensjahr nicht überschritten haben. Man suchte dadurch den zahlreichen Klagen zu begegnen, daß durch die Existenz der Arbeitslosenkasse der Zuzug subsistenzloser Personen nach der Stadt gefördert werde, und ferner von der Kasse den Charakter einer Altersversorgungsanstalt fernzuhalten. Es waren nämlich im Jahre 1898/99 von 543 Mitgliedern nicht weniger als 82 älter als 60 Jahre, und gerade diese Elemente belasteten die Kasse besonders stark.

Die Höhe der Beiträge wurde anfänglich auf 40 Centimes, 1895 auf 50 Centimes und 1900 auf 70 Centimes pro Monat festgesetzt. Die Berechtigung zum Bezug der Tagegelder trat ursprünglich nach sechsmonatiger Zugehörigkeit zur Versicherungskasse ein, dann nach acht Monaten. Vorbedingung war die regelmäßige Zahlung der Beiträge. Diese Bestimmung bot aber keinen ausreichenden Schutz gegen den Mißbrauch der Kasse durch Leute, die überhaupt nicht arbeiten, und „deren regelmäßigste Beschäftigung eigentlich darin liegt, während acht bis zehn Wochen an den Appellen zu erscheinen". Es wurde daher eine weitere Bestimmung aufgenommen, wonach nur diejenigen Mitglieder bezugsberechtigt sind, die sich darüber ausweisen können, daß sie während des Jahres wenigstens sechs Monate im Lohne eines anderen gearbeitet haben. Nur Krankheit und Militärdienst sollen als Entschuldigung gelten. Das Tagegeld betrug anfänglich 1½ Franken für den Versicherten, der für Familienmitglieder zu sorgen hat, und 1 Franken für den alleinstehenden Arbeitslosen. 1895 wurden die Beträge auf 2 Franken und 1½ Franken hinaufgesetzt. Die Zahlung erfolgt nach einer Karenzfrist von einer Woche auf die Dauer von zehn Wochen, davon werden dreißig Tage voll bezahlt, dann wird die Höhe der Tagegelder durch die Verwaltungskommission nach dem Bestande der Kasse normiert. Tagegelder werden nicht gezahlt, wenn der Arbeitslose ihm angebotene Arbeit ohne genügenden Grund ablehnt. Ebensowenig sollen Streikende unterstützt werden, und Mitglieder,

welche ihre Arbeitslosigkeit durch Faulheit, Liederlichkeit, Unverträglichkeit, Ungehorsam und dergleichen selbst verschuldet haben. Diese sehr dehnbare Bestimmung des Reglements von 1893 wurde 1900 dahin beschränkt, daß die Arbeitslosigkeit nur dann keine Bezugsberechtigung nach sich ziehen soll, wenn sie durch Faulheit oder Liederlichkeit selbstverschuldet ist. Ganz ist die Unbestimmtheit damit nicht fortgeschafft, doch ist diese Fassung für die Arbeiter immerhin günstiger.

Die Auszahlung der Tagegelder fand nach dem ältesten Reglement nur während der Monate Dezember, Januar, Februar, seit 1895 auch während des Monats März statt. Durch diese Beschränkung wurde, wie wir bereits bei der Besprechung der gleichen Bestimmung in der Cölner Arbeitslosenversicherung bemerkt haben, die Teilnahme an der Arbeitslosenkasse nur den wenigen Berufen eröffnet, welche, wie die Maurer, Erdarbeiter usw., jedes Jahr mit einer ziemlichen Bestimmtheit darauf rechnen können, in diesen Monaten arbeitslos zu werden. Überblickt man die Berufsstatistik der angemeldeten Arbeitslosen, so stehen an der Spitze die Handlanger, ihnen folgen in weitem Abstande Gipser und Maler, Dachdecker, Zimmerleute und Maurer. Die Zahl der versicherten Arbeiter anderer Berufe ist verschwindend klein. Eine weitere Folge ist der hohe Prozentsatz der Arbeitslosen, der in den sieben Jahren 1893 bis 1899 mindestens zwischen 50 und 69 Prozent schwankte.

Die Praxis der Kasse hat die Kontrolle der Arbeitslosen als ziemlich schwierig erwiesen. Man hätte sich dieselbe ganz außerordentlich erleichtert, wenn man bei dem ursprünglichen Vorschlage geblieben wäre und den Arbeiterorganisationen die Verwaltung der Arbeitslosenversicherung übertragen hätte. Der Kontrolle der Arbeitslosen diente von Anfang an ein täglich zweimaliger Appell. Trotzdem klagt die Verwaltungskommission, daß die Kontrolle den Arbeitern gegenüber versage, die, wie Schneider, Schuhmacher usw., zeitweise auf eigene Rechnung arbeiten. Doch ist unberechtigter Bezug des Tagegeldes eine Seltenheit, die zudem sehr rasch konstatiert wird.

Sehr charakteristisch sind die Abänderungen, die die Verwaltungsorganisation erlitten hat. Ursprünglich lag die Verwaltung in den Händen einer Kommission von sieben Mitgliedern. Davon wurden zwei von den beitragleistenden Arbeitgebern, zwei von der Arbeiterunion und die übrigen drei vom Gemeinderat gewählt. Unter den letzteren mußte sich ein Vertreter der Mitglieder der Kasse, und wenn möglich ein Mitglied des Hilfsvereins befinden. In dem definitiven Reglement von 1895 wurde die Versicherungskasse mit der Städtischen Anstalt für Arbeitsnachweis eng verbunden, und beider Leitung und Überwachung einer Kommission von neun Mitgliedern übertragen. Drei davon werden durch die Arbeitnehmer, drei durch die Arbeitgeber und drei

durch den Gemeinderat gewählt. Das Reglement von 1900 hat die Organisation noch weiter ausgebaut. Danach wählt nämlich die Kommission aus ihrer Mitte zwei Subkommissionen von je drei Mitgliedern, die eine für den Arbeitsnachweis, die andere für die Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit. Die Mitglieder dieser Subkommission wechseln jährlich. Schon im Reglement von 1895 wurde also der direkte Zusammenhang zwischen den Arbeiterorganisationen und der Versicherungskasse gelöst, kaum zum Vorteile der letzteren. Zugleich wurde die Versicherungskasse ein Teil des Städtischen Arbeitsamtes, dessen Verwaltungsorganisation auf sie übertragen ist. Damit ist die anfänglich lose Verbindung zwischen Arbeitsnachweis und Arbeitslosenversicherung dauernd und fest geschlungen. Der enge Zusammenhang der beiden Institute ist übrigens in den Reglements von vornherein betont worden, wie auch die Erkenntnis nicht gefehlt hat, daß es vor allem darauf ankäme, den Arbeitslosen Arbeit zu verschaffen. Es heißt daher auch in dem Reglement von 1900: „Die Verwaltung der Anstalt sucht bei eintretender Arbeitslosigkeit in Verbindung mit den Stadtbehörden den Arbeitslosen Arbeit zu verschaffen. Zu diesem Zwecke wird die städtische Baudirektion aufschiebbare Arbeiten, wenn immer tunlich, während der Winterszeit und durch arbeitslose Mitglieder der Versicherungskasse ausführen lassen." Über die Erfolge der Kasse bei der Arbeitsbeschaffung für ihre Arbeitslosen berichtet Schanz ausführlicher. Im allgemeinen sind dieselben nicht sehr groß gewesen. Das hängt damit zusammen, daß in den Wintern 1898/99 und 1899/1900 von der städtischen Baudirektion keine Arbeiten vorbereitet worden waren, und daß der Berner Arbeitsnachweis bei weitem nicht die Ausbildung und den Umfang aufweisen kann, wie die deutschen Arbeitsnachweise.

Die Finanzen der Kasse zeigen uns die gleichen Erscheinungen, die wir auch bei der Cölner beobachten konnten. Die Mitgliederbeiträge sind im Verhältnis zu den Einnahmen und den ausbezahlten Tagegeldern sehr gering. Sie machen zwischen 13 und 18 Prozent derselben, 11,7 bis 16,7 Prozent der Gesamteinnahmen aus, während auf den Zuschuß der Gemeinde 60,5 bis 73,1 Prozent entfallen. In drei Jahren beliefen sich die Schenkungen und freiwilligen Beiträge infolge besonderer Vorgänge auf 30,6, 35,1 und 34,7 Prozent; das sind aber Ausnahmen.

Der Zuschuß der Gemeinde ist in stetem Steigen begriffen. Von 5000 Franken im Jahre 1894/95 auf 12000 Franken im Jahre 1899/1900. Die Gemeinde muß also den bei weitem größeren Teil der Ausgaben decken. Trotz dieser Beiträge aber hat die Kasse keinen Vermögensstock von Bedeutung ansammeln können und ihre pekuniäre Lage ist sehr prekär, sobald eine größere Arbeitslosigkeit eintritt. So mußten im Jahre 1898/99 sowohl die Tagegelder von 1 1/2 Franken auf 1 Frank und von 2 Franken auf 1 1/2 Franken

herabgesetzt, als das Maximum der Bezugszeit auf 6 Wochen beschränkt werden. Im folgenden Jahre wurde die gänzliche Aufzehrung des Vermögens und ein Defizit nur durch die Erhöhung des städtischen Zuschusses von 7000 auf 12000 Franken verhindert.

Zum Schlusse sei hier noch ein Urteil der „Leipziger Volkszeitung" in einer Korrespondenz aus Bern angeführt (31. Dezember 1899), die gewiß nicht in dem Verdacht steht, zu günstig über derartige Institute abzuurteilen. Darin heißt es: „Diese (die Versicherungskasse) hat sich unter mancherlei Stürmen den Bedürfnissen anzupassen verstanden und erfreut sich noch heute ihrer Lebenskraft, trotz der zahlreichen Einwendungen der Theoretiker dieses Versicherungszweiges und der häufigen Vorwürfe, die ihr von voreingenommener Seite gewidmet wurden. Von Jahr zu Jahr ist es ihr, sowohl infolge etlicher organisatorischer Verbesserungen, als auch ihrer günstigen Resultate, immer mehr und gründlicher gelungen, Vorurteile zu zerstreuen und bei der Arbeiterschaft sich einzubürgern. Sie steht heute, dank ihrer einsichtigen Leitung, als ein Institut da, dessen die Stadtgemeinde Bern einfach nicht mehr entbehren könnte."

Waren die Versicherungskassen in Cöln und Bern auf der Basis der fakultativen Versicherung aufgebaut, so betreten wir nunmehr das Gebiet der obligatorischen Arbeitslosenversicherung. Ihre Erfahrungen stimmen in weiter Ausdehnung mit den Lehren überein, die uns die fakultative Versicherung gegeben hat. Wir stellen zunächst die allgemeinen Gesetze beziehungsweise Gesetzentwürfe dar, durch die den Gemeinden das Recht gegeben wird oder gegeben werden soll, Versicherungskassen gegen Arbeitslosigkeit und Beitrittszwang einzurichten. Es sind das St. Gallener Gesetz, der Züricher Gesetzentwurf und das Projekt Sonnemann beziehungsweise der Deutschen Volkspartei.

Die Arbeitslosenversicherung in St. Gallen wurde, wie die in Bern, von der Arbeiterschaft angeregt. Hier war es der Grütliverein Straubenzell, der im April 1893 auf seiner Hauptversammlung sich mit dem Projekt einer solchen Versicherung für die Gemeinden St. Gallen, Tablat und Straubenzell beschäftigte. Im gleichen Jahre nahm dann auch die Arbeiterunion St. Gallen die Frage auf. Es wurde ein Entwurf ausgearbeitet, der eine obligatorische Versicherung vorsah. Für den Beitrittszwang, auf dem der Entwurf aufgebaut war, fehlte es aber an einer gesetzlichen Grundlage. Auf demokratische Anregung kam es daher zu einem gesetzgeberischen Vorgehen; am 19. Mai 1894 wurde das Gesetz betreffend die Versicherung gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit in St. Gallen angenommen. Das ist das erste Gesetz, das die Arbeitslosenversicherung zum Gegenstand hat. Da es zu seinem Teil späteren Gesetzen, sowie gesetzgeberischen Vorschlägen zugrunde liegt, sei hier sein Inhalt etwas ausführlicher dargestellt.

Das Gesetz gibt den politischen Gemeinden das Recht, entweder für sich allein oder in Verbindung mit anderen Gemeinden die obligatorische Versicherung gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit auf bestimmte oder unbestimmte Zeit einzuführen. Die Arbeitslosenversicherungskasse soll als ein selbständiger Verwaltungszweig unter der Leitung und Aufsicht des Gemeinderates oder bei interkommunaler Regelung der Gemeinderäte der beteiligten Gemeinden stehen. Die eigentliche Verwaltung der Versicherungskasse wird einer Kommission von mindestens 5 Mitgliedern übertragen, in der den Verbandsmitgliedern eine ihren Leistungen entsprechende und von ihnen selbst zu wählende Vertretung einzuräumen ist. Die Statuten des Versicherungsverbandes werden von dem Gemeinderate, beziehungsweise den Gemeinderäten, festgestellt, haben die Bestimmungen des Gesetzes zu beobachten und unterliegen der Genehmigung des Regierungsrates. Damit ist der Rahmen geschaffen, in den nun der materielle Inhalt zu fassen ist. Dafür legt das Gesetz die folgenden Richtlinien fest. Der Beitritt ist für alle männlichen Lohnarbeiter, deren durchschnittlicher Tagelohn 5 Franken nicht übersteigt, obligatorisch. Männliche Personen, die einen höheren Tagelohn beziehen, können dem Verbande als freiwillige Mitglieder beitreten. In welcher Weise die weiblichen Personen zum Beitritt verpflichtet werden sollen, bleibt den einzelnen Gemeinden überlassen. Von dem Beitrittszwang können die Personen befreit werden, die einem freiwilligen Versicherungsverbande angehören und mindestens die gleich hohe Unterstützung im Falle der Arbeitslosigkeit zu beziehen berechtigt sind, wie sie der obligatorische Versicherungsverband gewährt. Die wöchentlichen Beiträge eines Mitgliedes sollen 30 Rappen nicht übersteigen. Die Unterstützungen während der Dauer der Arbeitslosigkeit sollen nur solchen Verbandsangehörigen gewährt werden, die ohne ihr eigenes Verschulden arbeitslos geworden, aber arbeitsfähig sind, und denen keine ihrem Berufe oder ihren Kräften angemessene Arbeit zu den ortsüblichen Tagespreisen angewiesen werden kann. Die Frist für den Eintritt der Bezugsberechtigung beträgt mindestens 6 Monate, während deren ununterbrochen die statutarischen Beiträge bezahlt sein müssen. Für die Ausländer kann eine längere Frist bestimmt werden. Den bezugsberechtigten Mitgliedern soll mindestens 1 Frank für den Arbeitstag gewährt werden, doch höchstens bis zu 10 Wochen = 60 Tagen, während eines Jahres. Einmalige Arbeitslosigkeit unter 5 aufeinanderfolgenden Tagen innerhalb 3 Monaten berechtigt nicht zum Bezuge. Die Ausgaben der Versicherungskasse werden durch die Beiträge der Mitglieder, freiwillige Beiträge, Geschenke usw. bestritten, ferner durch Zuschüsse der politischen Gemeinden, die jedoch nicht mehr als 2 Franken jährlich für jedes Verbandsmitglied mit Ausschluß der Verwaltungskosten betragen sollen, durch Beiträge des Staates und eventuell solche des Bundes. Reichen diese Einnahmen zur Deckung der Ausgaben nicht aus, so soll das

jährliche Defizit durch die politischen Gemeinden und den Staat, je zur Hälfte, gedeckt werden. Sehr wichtig ist noch die Bestimmung, nach der der Staat auch freiwilligen Verbänden für Versicherung gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit Beiträge gewähren kann, sofern diese Verbände ihren Zweck erfüllen und hierüber einen genügenden Ausweis leisten. Wir können die Strafbestimmungen übergehen und heben nnr noch hervor, daß das Gesetz die Verbindung der Versicherungskassen mit einem oder mehreren Arbeitsnachweisbureaus vorschreibt. Die Verwaltungskosten der Versicherungskasse sind von der Polizeikasse zu übernehmen.

Wir schließen hier die Besprechung des Gesetzentwurfes betreffend Arbeitslosenversicherung an, der von dem Züricher Stadtrat ausgearbeitet wurde, um die gesetzliche Grundlage für die Einrichtung einer obligatorischen Arbeitslosenversicherung zu schaffen. Es sei gleich vorausgeschickt, daß dieser Entwurf von einer Kommission des Großen Stadtrates in einigen Punkten umgearbeitet wurde, aber so wenig wie das Statut der Arbeitslosenversicherung in dem Plenum des Großen Stadtrates Annahme fand. Der Gesetzentwurf stimmt in wesentlichen Punkten mit dem St. Gallener Gesetz überein, weicht aber vor allem darin von ihm ab, daß er den Gemeinden bei der Aufstellung des Statuts für die Arbeitslosenversicherung größere Bewegungsfreiheit läßt. Die politischen Gemeinden erhalten das Recht, alle auf ihrem Gebiete wohnenden, unselbständig erwerbenden Personen zwangsweise gegen die Folgen vorübergehender Arbeitslosigkeit zu versichern. Der Umfang der Versicherung, die Bestimmung der in die Versicherung einzubeziehenden Berufsgruppen und Berufsarten ist Sache der Gemeinden. Ferner wird die Entschädigungsdauer durch die Gemeinde festgesetzt, während das St. Gallener Gesetz ein Maximum vorsieht. Ausdrücklich werden den Gemeinden in dem Züricher Entwurf die Kosten der Einrichtung und Verwaltung der Versicherungsanstalten auferlegt. Neu sind ferner die Bestimmungen, daß die Arbeitgeber die Prämien zunächst auszulegen haben, sie aber bei der Lohnzahlung wieder in Abzug bringen dürfen, daß die Prinzipale auch zu Beiträgen an freiwillige Versicherungskassen verpflichtet werden können, falls ihnen ein Mitverwaltungs- und Kontrollrecht im Verhältnis zu ihren Beiträgen eingeräumt wird, daß an unterhaltungspflichtige Mitglieder höhere Entschädigungen gezahlt, und daß die Berufsvereinigungen der Meister und Arbeiter zur Kontrolle herangezogen werden können. Den Gemeinden, die die Versicherung gegen Arbeitslosigkeit einführen, wird ein Anspruch auf einen angemessenen Staatsbeitrag gewährt. Die große Bedeutung, die die Beschaffung von Arbeitsgelegenheit für die Frage der Arbeitslosenunterstützung hat, wird in § 5 zum Ausdruck gebracht. Danach haben die Direktionen des Regierungsrates und die Gemeindebehörden darauf Bedacht zu nehmen, daß die Bauarbeiten möglichst auf die verschiedenen Jahres-

zeiten verteilt werden. Den Übernehmern solcher Arbeiten soll die Bedingung gestellt werden, ortsübliche Löhne zu zahlen und in erster Linie Niedergelassene anzustellen. Die übrigen Bestimmungen des Gesetzentwurfes decken sich im wesentlichen mit den Bestimmungen des St. Gallener Gesetzes.

Mehr oder weniger eine Kopie des St. Gallener Gesetzes, sowie des in der Stadt Basel ausgearbeiteten später zu behandelnden Gesetzentwurfes ist der von Sonnemann entworfene Vorschlag einer Arbeitslosenversicherung auf kommunaler Grundlage. Die Deutsche Volkspartei hatte auf dem Münchener Parteitage im Jahre 1895 die Förderung der Versicherung gegen unverschuldete Arbeitslosigkeit auf kommunaler Grundlage in ihr Programm aufgenommen. Auf dem folgenden Parteitage zu Ulm, 1896, wurde von Sonnemann ein Entwurf vorgelegt, der einer Kommission von 7 Mitgliedern zur weiteren Prüfung überwiesen wurde. Auf dem Mainzer Parteitage 1899 wurde der von der Kommission in einigen Punkten umgearbeitete Entwurf als geeignete Grundlage für ein Reichsgesetz bezeichnet, durch das den Gemeinden das Recht gegeben werden sollte, eine Versicherung auf kommunaler Grundlage mit ortsstatutarisch einzuführendem Versicherungszwang einzurichten. Der Sonnemannsche Entwurf ist, wie bereits erwähnt, im wesentlichen eine Kopie der Schweizerischen Gesetze und Vorschläge. Original sind in demselben nur wenige Bestimmungen und sie bedeuten meistens Verschlechterungen. Der § 1 gibt den Gemeinden mit mehr als 10000 Einwohnern das Recht, fakultativ auf Grund eines Beschlusses der Gemeindebehörden Anstalten für die Versicherung gegen unverschuldete Arbeitslosigkeit zu errichten. Mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde können auch kleinere Gemeinden oder mehrere Gemeinden zusammen die Errichtung solcher Anstalten beschließen. Weshalb die Genehmigung der Aufsichtsbehörde hier gefordert wird, ist durchaus nicht abzusehen. Auch kleinere Gemeinden werden sich nicht voreiliger als größere in eine so kostspielige Sache, wie es eine Arbeitslosenversicherung ist, stürzen. Geradezu widersinnig ist es aber, die Genehmigung der Aufsichtsbehörde zu fordern, wenn mehrere Gemeinden zusammen die Errichtung einer solchen Anstalt beschließen. Allein braucht eine Gemeinde von mehr als 10000 Einwohnern keine Zustimmung; schließen sich mehrere zusammen, haben sie dieselbe nötig. Den Grund wissen allein die Götter und Herr Sonnemann. Bei dem Zusammenschluß mehrerer Gemeinden wird es sich außerdem gewöhnlich um eine große Zentralgemeinde und einige kleinere Vorortgemeinden handeln. Es ist daher die Zustimmung der Aufsichtsbehörde genau so überflüssig, als wenn die Hauptgemeinde allein vorginge.

Die Versicherung soll nur bei unverschuldeter Arbeitslosigkeit in Kraft treten. Was unter unverschuldeter Arbeitslosigkeit zu verstehen ist, wird in dem Entwurf nicht gesagt. Und bei der Begründung desselben in Ulm wußte

Herr Sonnemann zu dieser Frage nichts anderes zu bemerken, als daß sie sehr schwierig und im Entwurf nicht berührt sei. Er fügte dann noch hinzu: „Vielleicht findet der Gesetzgeber hier die richtige Präzisierung.“ Bitter, aber zutreffend, bemerkt die „Sächsische Arbeiterzeitung“ zu dieser geradezu leichtfertigen Art, wichtige sozialpolitische Gesetze vorzubereiten: „Die wichtigste Frage ... wird als zu schwierig übergangen! Vielleicht ist der Gesetzgeber klüger als die kluge Volkspartei, vielleicht aber auch nicht. Dann ist das ganze Unternehmen, diese alleraller höchste Krönung der sozialen Gesetzgebung schon vor der Geschäftseröffnung bankrott.“ Teilt uns also der Entwurf nicht mit, was unverschuldete Arbeitslosigkeit ist, so stellt er doch in einem Paragraphen fest, wann keine Unterstützung gezahlt werden soll, woraus man dann den Schluß ziehen kann, daß es sich in diesen Fällen nach der Auffassung des Entwurfes um verschuldete Arbeitslosigkeit handelt. Es soll also keine Unterstützung gezahlt werden, wenn der Versicherte eine ihm angebotene Arbeitsstelle ohne genügenden Grund ablehnt. Vergeblich fragt man sich, was soll als genügender Grund gelten? Der Entwurf gibt keine Auskunft darüber. Wer entscheidet darüber, ob ein Grund als genügend zu gelten hat? Wahrscheinlich — denn Positives ist darüber in dem Entwurf nicht zu finden — zunächst einmal der Vorsteher, der auf Vorschlag des Verwaltungsausschusses durch die städtischen Behörden auf die Dauer von 6 Jahren ernannt wird. Dann, falls ein solcher Instanzenzug angenommen werden darf, der Verwaltungsausschuß, der je zur Hälfte aus Arbeitgebern und Arbeitern besteht, und in dem der Vorsteher Sitz und Stimme hat. Man kann sich da ungefähr denken, daß in den meisten Fällen die Weigerung eines Arbeiters, eine ihm angewiesene Arbeitsstelle anzunehmen, als unbegründet bezeichnet werden wird. Das wird ganz besonders dann der Fall sein, wenn es sich um die Weigerung handelt, eine durch Streik offen gewordene Stelle zu besetzen, oder eine nicht in seinen Beruf einschlagende oder zu schlecht bezahlte Stelle anzunehmen. Die scharfe Kritik, die diese Bestimmung besonders in der Arbeiterpresse fand, hat die Revisionskommission veranlaßt, hier eine Änderung vorzunehmen. In den revidierten Grundzügen heißt es nunmehr: eine ihm angebotene, seiner Ausbildung oder seinen Fähigkeiten entsprechende Arbeitsstelle. Das ist nur eine kleine Verbesserung. Das wichtigste fehlt noch immer. Noch immer bleibt der Arbeiter gegen den Zwang ungeschützt, der ihn wider seinen Willen zum Lohndrücker und Streikbrecher machen muß. Die Lohnhöhe wird bei dem Angebot von Arbeit nicht berücksichtigt, in Übereinstimmung mit der Praxis, die den bürgerlichen Sozialreformern bei den allgemeinen Arbeitsnachweisen als allein gültig gilt. Sinkt nun schon der Arbeitsnachweis, der ohne jede Rücksicht auf Lohnhöhe die Arbeitsvermittlung betreibt, auf das Niveau eines Lohndrückerbureaus hinab, so muß das bei dem Arbeitsnachweis für die Mit-

glieder der Arbeitslosenversicherung noch viel eher eintreten. Im ersteren Falle kann der Arbeiter die schlechtbezahlte Stelle ohne weiteres ablehnen, im zweiten nur bei Verlust seiner Unterstützung. Ganz das gleiche gilt für die durch Streik offen gewordenen Stellen.

Ferner wird nach dem ersten Entwurf keine Unterstützung gezahlt, falls der Arbeiter freiwillig oder infolge von Lohnstreitigkeiten austritt. Auch diese Bestimmung schmiedet den Arbeiter in neue schwere Ketten. Jeder freiwillige Austritt gilt als verschuldete Arbeitslosigkeit, das heißt mit anderen Worten, die Kündigung des Arbeiters ist gegenüber dem Unternehmer niemals begründet. Diese Bestimmung bedeutet für den Arbeiter eine ungeheure Schwächung seiner Position gegenüber dem Unternehmer im Kampfe um die Arbeitsbedingungen.*

* Suchen wir einmal die Bedeutung, die die Kündigung der Arbeitsstelle durch den Arbeiter hat, auf Grund des vorhandenen Zahlenmaterials festzustellen. Es stehen uns dafür die Bearbeitungen der Arbeitslosenaufnahmen des Jahres 1895 durch die städtischen statistischen Ämter zur Verfügung. In Dresden waren arbeitslos infolge von Entlassung am 14. Juni 1895 (a) 914, am 2. Dezember 1895 (b) 1762 Arbeiter, infolge freiwilliger Kündigung hatten die Arbeit verlassen a. 752, b. 817. Da die Zahl der Arbeitslosen, für deren Arbeitslosigkeit die Ursachen nicht genau ermittelt werden konnten, ziemlich hoch ist, so kommt den vorstehend angeführten Zahlen nur eine beschränkte Bedeutung zu. Stuttgart, Straßburg und Leipzig haben die Ursachen der Arbeitslosigkeit ziemlich übereinstimmend klassifiziert. Wir fassen für diese Städte die drei Klassen: eigene Kündigung, Streik und Lohndifferenzen zusammen, insofern bei ihnen das Verlassen der Arbeit auf die Initiative des Arbeiters zurückgeht, und stellen ihnen gegenüber Kündigung des Arbeitgebers, Geschäftsstille, Aufhören der Saisonarbeit, Konkurs, Geschäftsaufgabe, bei denen die Arbeitslosigkeit des Arbeiters wohl meistens auf Entlassung durch den Arbeitgeber erfolgt. Wir haben dann in Stuttgart 310 Fälle der Arbeitslosigkeit der ersten Gruppe = 23,9 Prozent, gegen 756 = 58,4 Prozent. Der Bearbeiter der Statistik kommt zu dem Resultate, daß die Arbeiterschaft in den meisten Fällen der Arbeitslosigkeit passiv gegenüberstand. Diese sei ohne ihr Zutun, gleichsam als höhere Gewalt, gekommen. In Straßburg gehören zur ersten Klasse 103 Fälle = 7,44 Prozent, zur zweiten Klasse dagegen 440 = 31,77 Prozent. Die Prozentzahl ist berechnet auf die Gesamtzahl der Arbeitslosen, zu denen auch die infolge Krankheit arbeitslos gewordenen hinzugezählt sind. In Leipzig haben wir die Zahlen in Klasse I a: 1953 = 30,52 Prozent, b: 1886 = 15,35 Prozent; in Klasse II a: 1788 = 27,94 Prozent, b: 3011 = 47,40 Prozent. Die Ziffer 1953 erklärt sich daraus, daß infolge Streik 951 bei der Sommerzählung gegen 12 bei der Winterzählung arbeitslos waren. Die Zahlen zeigen recht deutlich, wie in der Winterszeit die Fälle von Arbeitslosigkeit infolge von Entlassung rapide zunehmen. In Zürich 1900 waren arbeitslos infolge eigener Kündigung 165 Männer = 10,3 Prozent, 77 Frauen = 35,3 Prozent, infolge Kündigung durch den Arbeitgeber 1083 Männer = 67,3 Prozent, 64 Frauen = 29,4 Prozent. Selbst wenn man den Zahlen nicht absolute Zuverlässigkeit zuschreibt, so beweisen sie doch soviel, daß die Fälle der Arbeitslosigkeit infolge eigener Kündigung ganz beträchtlich gegenüber denen infolge

Ebenso schädlich für den Arbeiter wie förderlich für den Unternehmer ist die weitere Bestimmung, daß bei Arbeitslosigkeit infolge von Lohnstreitigkeiten ebenfalls die Unterstützung fortfällt. Es wird also kein Unterschied zwischen Streik und Aussperrung gemacht, und damit sind die Arbeiter an Händen und Füßen gebunden den Unternehmern ausgeliefert. Auch die Abänderung, die in den revidierten Grundzügen vorgenommen wurde, und die das Wort Lohnstreitigkeiten durch Streik ersetzte, brachte für die Arbeiterschaft nur eine unbedeutende Besserung. Denn der ungeschickte Unternehmer müßte noch erst gefunden werden, dem es nicht gelänge, seine Arbeiter zu einem Streik zu zwingen, statt von dem Mittel der Aussperrung Gebrauch machen zu müssen. Wollen sich die Arbeiter nicht der Gefahr aussetzen, durch Eintritt in Streiks ihre Arbeitslosenunterstützung zu verlieren, so müssen sie sich ebenso, wie der einzelne Arbeiter, der bei freiwilligem Austritt ebenfalls die Unterstützung verliert, in ihrer Gesamtheit den Launen und der Tyrannei des Unternehmers unterwerfen. Wie dem einzelnen Arbeiter seine Bewegungsfreiheit, so wird hier der Organisation ihre Kampfesstärke hinterlistig genommen. Wiederum stehen wir vor dem Konflikt, in dem jede Arbeitslosenversicherung, sobald sie von öffentlich rechtlichen Körperschaften verwaltet wird, sich der organisierten Arbeiterbewegung gegenüber in dem heutigen Klassenstaate notgedrungen finden muß.

In den revidierten Grundzügen ist man der Kritik außer in den bereits angeführten Punkten noch darin entgegengekommen, daß man den Begriff der Verschuldung etwas genauer zu umgrenzen suchte. Danach soll unverschuldete Arbeitslosigkeit solange vorausgesetzt werden, bis die Verschuldung nachgewiesen wird. Die Verschuldung ist anzunehmen a. bei grundlosem Verlassen der Arbeit. Damit ist an die Stelle des unbestimmten Begriffes der verschuldeten Arbeitslosigkeit der nicht weniger unbestimmte des grundlosen Verlassens der Arbeit gesetzt. Zwar wird in einem Nachsatze in Übereinstimmung mit § 124 der Gewerbeordnung festgesetzt, wann das Verlassen der Arbeit nicht grundlos ist, damit aber die Stellung des Arbeiters nur wenig verbessert. Denn daß man mit den fünf Fällen der Gewerbeordnung die Berechtigung des Arbeiters zur Kündigung bei einer Arbeitslosenversicherung nicht erschöpfen kann, ohne ihm das bitterste Unrecht zu tun, brauchen wir hier nicht weiter auszuführen. Die Paragraphen der Gewerbeordnung lassen sich nicht ohne weiteres auf die Arbeitslosenversicherung übertragen, so bequem das für den volksparteilichen Gesetzgeber auch sein mag.

Auch die revidierten Grundzüge halten daran fest, den Verlust der Unterstützung dann eintreten zu lassen, wenn der Arbeiter gekündigt hat, oder, falls

---

Entlassung zurücktreten, und daß daher der Frage des eigenen Verschuldens bei einer Arbeitslosenversicherung nicht die große Bedeutung zukommt, die ihr von seiten der bürgerlichen Reformer beigelegt wird.

er auf Grund einer Bestimmung des § 123 der Gewerbeordnung — nur Absatz 2 und 8 desselben soll nicht in Anwendung kommen — ohne Kündigung entlassen worden ist.

Man kann nicht behaupten, daß die revidierten Grundsätze die unverschuldete Arbeitslosigkeit in brauchbarerer Weise bestimmt haben, als der erste Entwurf. Statt weniger einfacher Sätze ist durch die Übernahme der Paragraphen der Gewerbeordnung ein ganzer Schwarm von Anlässen zu Streitigkeiten in den Entwurf gebracht worden, der die Verwaltung der Kasse schwer belasten und zu endloser Verbitterung und Streitigkeiten innerhalb derselben Anlaß geben muß.

Von der größten Bedeutung ist natürlich die Zusammensetzung des Verwaltungsausschusses und die Bestimmung seiner Befugnisse. Gerade in diesem Punkte hat der erste Entwurf gezeigt, wie rückständig die deutsche Demokratie schon in ihren Projekten gegenüber der schweizerischen ist. Der Verwaltungsausschuß sollte nämlich aus sechs bis zwölf Mitgliedern bestehen, zur Hälfte Arbeitgeber, zur Hälfte versicherungspflichtige Arbeiter, und in getrennter Wahl von den Beisitzern des nächsten Gewerbegerichtes auf die Dauer von drei Jahren gewählt werden. Der Verwaltungsausschuß hat die Geschäftsführung des Vorstehers der Anstalt zu überwachen, die Höhe der Prämien und Unterstützungen festzustellen, die Jahresrechnung zu prüfen, und je nach den Ergebnissen derselben Änderungen in den Beiträgen und den Unterstützungen eintreten zu lassen. Der Verwalter wird auf Vorschlag des Verwaltungsausschusses durch die städtischen Behörden ernannt und hat im Verwaltungsausschuß Sitz und Stimme. Obschon nun die Arbeiter bedeutend höhere Beiträge zahlen als die Unternehmer, wird denselben im Verwaltungsausschusse keine größere Vertretung gewährt. Im Gegenteil — dadurch, daß der Verwalter Sitz und Stimme hat, wird die Majorität in entscheidenden Fragen ein für allemal auf die Unternehmerseite geschoben. Denn die städtischen Behörden werden bei ihrer heutigen Zusammensetzung sicher keinen unternehmerfeindlichen Vorsteher ernennen. Nach dem Sonnemannschen Entwurfe sollen also dieselben Verhältnisse geschaffen werden, wie bei den Arbeitsnachweisen, die tatsächliche Entscheidung in die Hand des städtischen Beamtentums gelegt und damit die Vorherrschaft des Unternehmertums dauernd gesichert werden. Unsere Kritik, die wir an der Parität der Arbeitsnachweisausschüsse geübt haben, trifft auch hier voll zu. Die geplante Zusammensetzung des Verwaltungsausschusses ist aber für die Arbeiterschaft um so gefährlicher, als er nicht nur die Geschäftsführung des Verwalters zu überwachen, sondern auch die Höhe der Prämien und Tagegelder zu bestimmen hat. Vorsteher und Unternehmer vereinigt können die Tagegelder so niedrig bemessen, daß die ganze Arbeitslosenunterstützung wertlos wird. Sie vermögen die Beiträge der

Unternehmer möglichst niedrig anzusetzen, die der Arbeiter möglichst hoch zu schrauben, ohne daß die versicherte Arbeiterschaft imstande wäre, sich dagegen zu wehren. Das Interesse der Stadtkasse und des Unternehmergeldbeutels sind beide in den angedeuteten Richtungen wirksam. Weshalb die Wahl der Arbeitermitglieder des Verwaltungsausschusses durch die Beisitzer des nächsten Gewerbegerichtes und nicht durch die versicherten Arbeiter selbst erfolgen soll, weiß allein Herr Sonnemann.

Die revidierten Grundzüge weisen einige Abänderungen auf. Der Verwaltungsausschuß soll nicht zu gleichen Teilen, wie im ersten Entwurfe, sondern zu einem Drittel aus beitragzahlenden Arbeitgebern und zu zwei Dritteln aus versicherten Arbeitern bestehen, und in getrennter Wahl von den verpflichteten Arbeitgebern, beziehungsweise den versicherten Arbeitern gewählt werden. Außerdem wird die Feststellung der Prämien und Unterstützungen der Überprüfung durch die städtischen Behörden unterworfen. Nur die erste Abänderung bedeutet eine Verbesserung. Die Nachprüfung der städtischen Behörden wird dagegen nur in den seltensten Fällen ein für die Arbeiter günstigeres Resultat, oft aber eine Verböserung der Beschlüsse des Verwaltungsausschusses ergeben.

Mit jeder Versicherungsanstalt soll wenigstens ein städtischer Arbeitsnachweis verbunden werden, dessen Leitung möglichst auf gleichen Grundlagen beruht.

Von den drei besprochenen Gesetzen beziehungsweise Gesetzentwürfen hat allein das St. Gallener praktische Wirkungen gehabt. Auf Grund des ergangenen Gesetzes versuchte nämlich die Stadt St. Gallen in Verbindung mit den beiden Vorortsgemeinden Tablat und Straubenzell einen Versicherungsverband gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit zu gründen. Ein Entwurf wurde ausgearbeitet, der aber von der Bürgerversammlung der Gemeinde Tablat, zum guten Teile infolge der ablehnenden Haltung der Arbeiter selbst, verworfen wurde. Damit ruhte die Sache einige Zeit, bis sich endlich die Stadt St. Gallen allein zur Einrichtung einer Arbeitslosenversicherung entschloß. Dieselbe trat mit dem 1. Juli 1895 auf Grund eines Statutes, das gemäß dem eben besprochenen Gesetz erlassen war, in Kraft.

Das Statut stellt an die Spitze der Versicherungskasse eine Kommission von neun Mitgliedern, von denen zwei von dem Gemeinderat und sieben aus der versicherten Arbeiterschaft gewählt werden sollten. Doch wurde vorläufig für die zwei Jahre, für die die Versicherungskasse zunächst in Aussicht genommen war, die Vertretung der Arbeiterschaft in der folgenden Weise bestellt. Die Arbeiterunion St. Gallen ernannte vier organisierte Arbeiter und einen nichtorganisierten Arbeiter zu Mitgliedern der Kommission, der Gemeinderat die zwei übrigen Mitglieder unter besonderer Berücksichtigung der nichtvertretenen Erwerbszweige. Der Kommission wurde die Leitung und Verwaltung der

Arbeitslosenversicherungsanstalt übertragen, doch wurde die Kontrolle über die Versicherungspflichtigen, der Einzug der Versicherungsprämien, die Verrechnung und Auszahlung der Entschädigungen an die Arbeitslosen unentgeltlich von der Gemeindeverwaltung besorgt. Diese Verwaltungsorganisation hat sich in der Praxis nicht bewährt. Die Verwaltung der Kasse wurde mit dem Städtischen Armensekretariat verschmolzen, dem auch statutenmäßig der kostenfreie Arbeitsnachweis für die versicherten Arbeitslosen zugewiesen wurde. Dadurch wurde, wie Dr. E. Hoffmann hervorhebt,* der Arbeitslosenkasse der Charakter einer Anstalt der vorbeugenden Armenpflege aufgeprägt und die Abneigung der besser gestellten Arbeiter gegen sie hervorgerufen und verstärkt. Ein weiterer Fehler war es, daß die Verwaltung der Kasse nicht einem der Vertrauensmänner der Arbeiter, sondern dem Armensekretär übertragen wurde, und die Versicherten daher ohne irgend welchen Einfluß blieben. Anderseits ging man darin zu weit, daß man die aus fünf Mitgliedern bestehende Subkommission, die die Auszahlung der Arbeitslosenentschädigung zu überwachen hatte, ausschließlich aus Arbeitern zusammensetzte. Die Folge davon war die schädliche Beeinflussung ihrer Maßnahmen und Beschlüsse durch zu großes Entgegenkommen gegen die Versicherten, was um so leichter eintreten mußte, als ein großer Teil des Einkommens der Kasse nicht aus Arbeiterbeiträgen stammte.

Auch in den übrigen organisatorischen Bestimmungen hat die Praxis bedeutende Mängel nachgewiesen. So war es zum Beispiel ein großer Fehler, die Beiträge von den Versicherten selber einzuziehen. Schon die Anmeldung der Versicherungspflichtigen war auf große Schwierigkeiten gestoßen. Dieselben waren zwar öffentlich aufgefordert worden, im Versicherungsbureau sich einzuschreiben. Es meldeten sich zunächst aber nur 1535, die durch eine neue Aufforderung in der Presse um 579 vermehrt wurden. Durch Strafandrohungen kam man bis zum Ende des Jahres 1895 auf 3430 Einzeichnungen. 155 Personen mußten bestraft werden, weil sie auch der wiederholten Aufforderung nicht Folge geleistet hatten. Noch größer war der passive Widerstand bei der Entrichtung der Beiträge. Der Geschäftsbericht schreibt: „Die erlassenen Mahnzettel zählen nach Tausenden. Die angehobenen Rechtsbetreibungen führten nur teilweise zum Resultate. Es gibt eben immer und überall Leute, die jahraus jahrein nie bei Kasse sind, und bei denen man auch nicht auf die ausgelegten Rechtskosten kommt.“ Es wurde also eine Art Weibel angestellt, der die Prämien eintrieb. „Der Besuch der Säumigen in Wohnung und Werkstätte war viel erfolgreicher als ganze Ladungen von zugesandten Mahnzetteln.“ Man hatte die direkte Prämienerhebung bei den Arbeitern absichtlich

* Die Arbeitslosenversicherung in St. Gallen und Bern, in Archiv f. s. G., XIII. Band, S. 85ff.

gewählt, um die Arbeitgeber aus dem Spiele zu lassen. Der Modus hat sich aber durchaus nicht bewährt.

Die Versicherten wurden in drei Klassen eingeteilt. Jeder Versicherte hatte bei einem Lohne bis zu 3 Franken inklusive eine Wochenprämie von 15 Rappen, bei einem Lohne bis zu 4 Franken eine solche von 20 und bei 5 Franken eine solche von 30 Rappen zu bezahlen. Man hatte nun angenommen, daß 20 Prozent der Versicherten zur untersten, 60 Prozent zur zweiten und 20 Prozent zur obersten Lohnklasse gehören würden. Tatsächlich gehörten aber nach Angaben der Versicherten 68,62 Prozent zu der untersten, 27,93 Prozent zur mittleren und nur 3,45 Prozent zur oberen Prämienklasse. Damit war die ganze Berechnung, auf die sich die Höhe der Prämien und der Tagegelder aufbaute, als irrtümlich nachgewiesen. Zur Erklärung dieses Irrtums wird darauf hingewiesen, daß die seit einigen Jahren herrschende Geschäftsstockung auch dem richtigen Arbeiter unfreiwillige Arbeitspausen auferlege, und dadurch der Lohn, auf das ganze Jahr verteilt, herabgedrückt werde. Außerdem aber waren die Arbeiter, auch die unter dem Risiko der Arbeitslosigkeit stärker leidenden Saisonarbeiter, bestrebt, möglichst in die unterste Lohnklasse eingereiht zu werden. Das beweist, daß gerade in den höher entlohnten Arbeiterschichten die Furcht vor der Arbeitslosigkeit geringer ist, als vor den mit den höheren Lohnklassen verbundenen höheren Prämien. Zugleich ergibt sich aber auch das Resultat, daß die Einkommensverhältnisse selbst der besser bezahlten Arbeiterschichten so ungünstige sind, daß sie eine Belastung mit den Prämiensätzen der Arbeitslosenversicherung nur schwer tragen können und sich deshalb bemühen, diese Last möglichst gering zu machen. E. Hofmann kommt auf Grund eingehender statistischer Untersuchungen zu dem Resultat, daß als Maximum der Monatsprämie 50 Centimes gelten dürfen, ein Satz, den die Berner Versicherungskasse ursprünglich hatte.

Die Höhe der Tagegelder wurde in den drei Klassen auf 1,80, 2,10 und 2,40 Franken festgesetzt und sollte bis auf höchstens 60 Arbeitstage im Jahre zur Auszahlung kommen. Es wurde also kein Unterschied zwischen ledigen und unterhaltungspflichtigen Mitgliedern gemacht. Zum Bezug der Tagegelder waren alle arbeitsfähigen Arbeitslosen berechtigt, sofern ihnen nicht eine ihrem Berufe und ihren Kräften angemessene Arbeit zu den orts- und saisonüblichen Tagespreisen angewiesen werden konnte. Ausschlußgründe waren grobes Selbstverschulden, Streik und Ablehnung der zugewiesenen Arbeit ohne zureichenden Grund. Die Prüfung der Frage, ob verschuldete Arbeitslosigkeit vorliegt oder nicht, war in der Praxis eine ziemlich weitherzige. Damit hing es wohl zusammen, daß einige Arbeitslose die Ausbeutung der Kasse mit allen Mitteln betreiben konnten. So wird im zweiten Jahresbericht darüber geklagt, daß bei vielen dieser Arbeitslosen das Bestreben vorherrsche, jeder Arbeit aus dem

Wege zu gehen, so lange sie nicht das Maximum ihrer Entschädigungen bezogen hätten. Eine große Zahl der Unterstützten habe das Maximum der Entschädigung einkassiert, und dann sofort St. Gallen verlassen. Auch die Kontrolle war nicht ausreichend. Wie der Geschäftsbericht ausführt, haben beschäftigte Arbeiter sehr häufig die Entschädigung bezogen, da sich sehr schwer feststellen ließ, wer arbeitslos war und wer nicht. Es ist schwierig, zu entscheiden, wieviel in diesen Klagen des Verwalters begründet ist oder nicht, um so mehr als seine ganze Haltung in späterer Zeit den Rückschluß auf seine Ungeeignetheit für das ihm übertragene Amt gestattet. Wie dem aber auch sei, soviel läßt sich aus den vorgetragenen Klagen ohne weiteres schließen, daß es in erster Linie die Schuld des Verwalters gewesen ist, wenn die Kontrolle nicht genügend gehandhabt wurde. Seine Aufgabe wäre es vor allem gewesen, die nötigen Schritte zu tun, um eine Ausbeutung der Kasse durch unwürdige Mitglieder zu verhindern. Bei diesem Bestreben würde er sicher die Unterstützung der Verwaltungskommission, und zwar auch der Arbeitermitglieder derselben, gefunden haben.

Es meldeten sich in der Zeit vom 2. Januar bis 30. Juni 1896 430 Mann als arbeitslos. Davon erhielten Entschädigung 363, während 67 teils wieder Arbeit fanden oder noch nicht 6, beziehungsweise 12 Monate in St. Gallen ihren Wohnsitz hatten. Die Summe der ausbezahlten Entschädigungen betrug 23504,15 Franken, der höchste Einzelbetrag war 126, der niedrigste 9 Franken. Die eingegangenen Prämien beliefen sich auf 21674,30 Franken. Vergleicht man diese Zahl mit der Summe der ausbezahlten Entschädigungen, so kann es mit der Prämienzahlung doch nicht so schlecht ausgesehen haben, wie der Verwalter es in seinen Berichten darzustellen liebt. Die Worte E. Hofmanns: „Ob es sich angesichts des höchst unbedeutenden Defizits lohnte, über das miserable Resultat des Prämieneingangs zu jammern und die Arbeiter der Zahlungsscheu und Pflichtvergessenheit anzuklagen, mag der Leser selbst beantworten", scheinen uns danach ganz berechtigt zu sein. Die Gemeinde trug die Verwaltungskosten in der Höhe von 5618,85 Franken, und zahlte von ihrer Subvention 4000 Franken ein, so daß sich tatsächlich ein Überschuß von 2283,45 Franken ergab.

Trotz dieses durchaus nicht schlechten Resultates wurde die Liquidation der Kasse im Herbst 1896 auf den statutarisch nächsten Termin, den 30. Juni 1897, mit großer Mehrheit beschlossen. Über die Gründe, die zur Aufhebung der Kasse führten, sind die Meinungen sehr verschieden. E. Hofmann schreibt: „Neben inneren, in der Organisation an sich begründeten Ursachen spielen die politischen Verhältnisse und namentlich die Eigenschaften der mit der Verwaltung betrauten Persönlichkeiten eine viel bedeutendere Rolle als man gewöhnlich anzunehmen scheint." Ein großer Teil der Arbeiter hat sicher gegen

die Fortführung der Arbeitslosenversicherung gestimmt, wennschon sich die Vorständeversammlung der Arbeiterunion der Stadt St. Gallen in ihrer Sitzung vom 28. Juli 1898 energisch gegen die Behauptung verwahrte, daß die organisierte Arbeiterschaft von diesem Institute nichts wissen wollte, und daß sie die Schuld an dessen Beseitigung trage. Besonders die qualifizierten Arbeiter waren Gegner der Einrichtung, weil sie nur Prämien zu zahlen hatten, dagegen bei ihrer geringen Arbeitslosigkeit selten, vielleicht niemals in die Lage kamen, Unterstützungen zu beziehen. Sie machten geltend, daß jeder Beitragspflichtige durch die Prämien zu den Steuern, die er ohnehin bezahlte, noch eine besondere Arbeitslosenversicherungssteuer von 7,80 Franken, beziehungsweise 10,40, beziehungsweise 15,60 Franken zu zahlen habe. Hier tritt also der eine große Mangel der Kasse, die Nichtberücksichtigung des Berufsrisikos in der Prämienhöhe klar zutage. Wollte die Kasse eine Versicherungskasse sein, so mußte das größere Risiko nach Versicherungsgrundsätzen in höheren Prämien sich ausdrücken. Statt dessen waren die Prämien nur der Höhe der Lohnsätze und der Tagegelder proportional, und daher die Klagen der besser bezahlten, wenig unter Arbeitslosigkeit leidenden Arbeiter wegen Besteuerung nicht unberechtigt. Zugleich berühren wir hier einen weiteren Mangel, der jeder Arbeitslosenversicherung anhaften muß. Wird das Risiko berücksichtigt, was notwendig, um eine Überanspannung des Solidaritätsgefühles der Arbeiterschaft zu verhüten, so fallen die schwersten Prämienlasten gerade auf die schwächsten Schultern, da im allgemeinen die am schlechtesten bezahlten Arbeitergruppen auch am meisten unter der Arbeitslosigkeit zu leiden haben. Es wurde also in St. Gallen der Kreis der Versicherten zu weit gezogen und Leute belastet, die sich vom Risiko der Arbeitslosigkeit vollständig frei wußten. So hatten von 103 beigezogenen Berufen im ersten Jahre nur 36, im zweiten nur 50 derselben Arbeitslose. Wir werden auf diese Frage des Risikos weiter unten eingehend zu sprechen kommen. Hier genügt es, darauf hinzuweisen, daß die Nichtberücksichtigung desselben einer der Hauptgründe war, der zur Aufhebung der St. Gallener Kasse führte.

Einen weiteren Grund müssen wir in der mangelhaften Organisation des Arbeitsnachweises finden. Tatsächlich hat die Arbeitsvermittlung der Kasse vollständig versagt, wie es auch an einer besonderen Organisation des Arbeitsnachweises vollständig fehlte. Noch im Dezember 1895 hatte die Arbeitslosenkommission einen Beschluß dahin gefaßt, „den Arbeitsnachweis im engsten Rahmen zu halten, und weder Statut noch Reglement hierüber aufzustellen in dem Sinne, daß der Gemeinderat von sich aus mittels Zirkularen Meister und Korporationen auf diese Arbeitsvermittlung aufmerksam mache und solche einlade, vorkommendenfalls hiervon Gebrauch zu machen". Trotzdem die Arbeitslosenkasse eingerichtet wurde, geschah nichts weiter, um den Arbeitsnach-

weis für deren Zwecke zu organisieren. Auch hat man es offenbar unterlassen, die Kasse in enge Verbindung mit den bestehenden Einrichtungen der Fachvereine zu bringen. Mittels eines wohlorganisierten Arbeitsnachweises hätte man die Arbeitsfreudigkeit der Unterstützten aufs leichteste kontrollieren und so die Kasse gegen Mißbrauch schützen können.

Wir tragen zum Schlusse noch die Ergebnisse des zweiten Verwaltungsjahres nach, obschon dieselben natürlich stark durch den Aufhebungsbeschluß beeinflußt und daher von geringerem Werte sind. Es meldeten sich als arbeitslos in der Zeit vom 1. Juli 1896 bis 30. Juni 1897 512 Personen, von denen 14 keine Entschädigung bezogen, weil sie Arbeit erhielten. Die Summe der ausgezahlten Entschädigungen betrug 38387,35 Franken, war also beträchtlich höher als im ersten Geschäftsjahr, das allerdings die Monate November und Dezember nicht umfaßte. Es ergab sich ein Defizit von 5550 Franken. Insgesamt zahlte die Gemeinde an Beitrag an die Arbeitslosenkasse während ihres zweijährigen Bestandes 12235 Franken, außerdem noch die Verwaltungskosten.

Unsere Darstellung hat im wesentlichen die tatsächlichen Leistungen der Kommunen, der deutschen wie der schweizerischen, auf dem Gebiete der fakultativen wie der obligatorischen Arbeitslosenversicherung erschöpft. Es bliebe noch übrig, die Projekte und Verhandlungen der Städte Basel und Zürich zu besprechen. Das würde auch dadurch gerechtfertigt sein, daß sie ohne Zweifel die entwickeltste Stufe darstellen. Trotzdem ziehen wir es vor, diese Darstellung nicht in der gleichen Weise wie bei Cöln, Bern und St. Gallen, wo es sich um in Wirksamkeit getretene Arbeitslosenkassen handelte, vorzunehmen. Es scheint uns zweckmäßiger, nicht auf die Einzelheiten der Baseler und Züricher Projekte einzugehen, sondern diese nur nach bestimmten, für die kommunale Arbeitslosenversicherung besonders wichtigen Gesichtspunkten einer eingehenderen Prüfung zu unterwerfen.

Wir beginnen mit der wichtigen Frage der Versicherungspflicht, die uns tief in die Probleme der kommunalen Arbeitslosenversicherung hineinführen wird. Während Bern und Cöln nur eine fakultative Versicherung eingerichtet, und dadurch von vornherein den Rahmen der Versicherten aufs engste beschränkt haben, hat St. Gallen und nach seinem Vorbilde Basel und Zürich sie obligatorisch gemacht. Man muß ohne weiteres zugeben, daß die Erfahrungen der fakultativen Versicherung nicht gerade zur Nachahmung des Berner Beispieles aneifern. Es ist ohne Zweifel viel richtiger, die von der Versicherung betroffenen Klassen zwangsweise zu derselben heranzuziehen. Aber auch bei obligatorischer Versicherung entsteht die weitere Frage, sollen alle Berufe der gewerblich Unselbständigen oder nur einzelne, und welche versicherungspflichtig gemacht werden?

Die Arbeitslosigkeit der Berufe ist sehr verschieden groß, und daher ist auch ihre Differenzierung für Versicherungszwecke notwendig. In St. Gallen, wo man die Lohnarbeiter aller Berufe ohne Unterschied in die Versicherung eingezogen hat, hat sich dieses Vorgehen nachher schwer gerächt. Die Zahlen, die uns über die Verteilung der Arbeitslosigkeit auf die einzelnen Berufe Auskunft geben, verdienen es daher, hier angeführt zu werden. Nach E. Hofmann, „Die Arbeitslosigkeit in St. Gallen und Bern" im „Archiv für soziale Gesetzgebung", XIII, 1899, S. 88, entfielen von je 100 Arbeitslosen auf die einzelnen Berufe:

	1895/96	1896/97
I. Saisonarbeiter	72,50	72,20
1. Tagwerker	32,70	26,60
2. Erdarbeiter	0,82	1,40
3. Handlanger	2,20	8,60
4. Maurer	11,00	11,10
5. Steinhauer	0,55	2,80
6. Gipser	2,80	3,30
7. Zimmerleute	2,50	2,20
8. Maler	7,50	7,10
9. Dachdecker	3,00	1,70
10. Gärtner	1,40	0,80
11. Packer	1,10	1,60
12. Ausläufer	1,70	1,40
13. Magaziner	0,56	0,80
14. Appreteure	2,20	0,80
15. Spetter	2,47	2,00
II. Übrige Arbeiter	27,50	27,80

Diese Daten stimmen mit den Zahlen, die uns aus anderen Städten bekannt sind (vergl. unsere Tabelle im Abschnitt Notstandsarbeiten, S. 150), sowie mit den Ergebnissen der Reichsarbeitslosenzählung des Jahres 1895 insofern überein, als sie zeigen, daß in erster Linie die Saisonarbeiter, und unter ihnen die Tagelöhner und die Bauarbeiter, unter der Arbeitslosigkeit zu leiden haben. Ziehen wir noch einige Zahlen, ebenfalls aus der St. Galler Arbeitslosenversicherung heran, die uns zeigen, wie viel Entschädigte auf die Versicherten der einzelnen Berufe entfallen.

	Versicherte	Entschädigte	Prozent
I. Saisonarbeiter:			
1. Dachdecker	29	11	37,9
2. Spetter	26	9	34,6
3. Tagwerker	360	119	33,0
4. Maler	108	27	25,0
5. Gipser	50	10	20,0
6. Maurer	209	40	19,1
7. Erdarbeiter	19	3	15,8
8. Zimmerleute	80	9	11,0
9. Appreteure	75	8	10,6
10. Magaziner	20	2	10,0
11. Handlanger	80	8	10,0
12. Gärtner	58	5	8,6
13. Ausläufer	96	6	6,2
14. Steinhauer	35	2	5,7
15. Packer	91	4	4,4
II. Übrige Arbeiter	2884	100	3,4

Da der Beobachtungskreis nur ein kleiner war, und außerdem nur die Resultate eines Jahres vorliegen, so lassen sich aus diesen letzten Zahlen nur in bedingter Weise gültige Schlüsse ziehen. Sie gewinnen dadurch an Wert, daß man sie in Verbindung mit anderen Daten benützt. Sie zeigen uns das gleiche Bild wie die bereits angeführten Arbeitslosenaufnahmen. In erster Linie sind die Tagelöhner und die Bauarbeiter in der Gefahr, arbeitslos zu werden, und in strengen Wintern wird sie so ziemlich die gesamten in diesen Berufen beschäftigten Arbeiter treffen, soweit es ihnen nicht gelingt, außerhalb ihrer Berufe Arbeit zu finden. Nun hatte die Versicherungskasse in St. Gallen die Verschiedenheit des Risikos gar nicht berücksichtigt. Sie hatte die Arbeiter nur nach ihrer Lohnhöhe in drei Klassen geteilt. Die Folge dieses Zusammenspannens von Arbeitern mit so verschiedenem Risiko war eine zu starke Belastung des Solidaritätsgefühles der Arbeiterschaft, die in Verbindung mit der Überlegung, daß der Vorteil aus der Beitragszahlung der Arbeiter mit geringer Arbeitslosigkeitsgefahr schließlich dem Unternehmertum der Berufsgruppen mit starker Arbeitslosigkeit zugute kommen muß, zu dem Zusammenbruch der Kasse das ihre beigetragen hat.

Wie bei den Notstandsarbeiten, so muß auch bei der Arbeitslosenversicherung die Differenzierung der verschiedenen Arbeitergruppen nach Berufen vorgenommen werden. Das ergeben die angeführten Zahlen mit vollständiger Klarheit. Sie ergeben ebensosehr die Forderung, daß für die Berufsgruppen mit besonders starker Arbeitslosigkeit unbedingt, und zwar getrennt von den anderen gesorgt werden muß. Wir stimmen vollständig mit E. Hofmann überein, daß es sich empfehlen dürfte, nur die Arbeiterkategorien dem Versicherungszwange zu unterwerfen, die unter regelmäßiger Arbeitslosigkeit zu leiden haben — falls man überhaupt daran festhalten will, für sie mittels der Versicherung und nicht auf andere Weise zu sorgen. Die Vorteile, die mit einer solchen Beschränkung verbunden sind, liegen klar zutage. Die qualifizierten Arbeiter mit geringer Arbeitslosigkeit würden einer solchen beschränkten Kasse keinen Widerstand entgegensetzen. Ihre Verwaltung würde eine sehr einfache sein können, da es sich im wesentlichen nur um eine Prämien- und Entschädigungskasse handeln, und dadurch die Kontrolle bedeutend erleichtert würde. Auch das wäre ein Vorteil, daß für die Gemeinden ein nicht geringer Zwang zur Beschaffung von Arbeit für Arbeitslose damit gegeben würde, da andernfalls bei der geringen Prämieneinnahme und der hohen Beanspruchung der Kasse durch die Arbeitslosen ein bedeutender Zuschuß aus Gemeindemitteln nötig wäre. Wir sind überzeugt, daß es kaum einen größeren Antrieb für die Gemeindeverwaltungen zur Einrichtung von Winterarbeiten geben kann, als die Existenz einer solchen Kasse. Bereits oben haben wir gesehen, in welchem bedeutenden Umfange die Gemeinden durch eine geschickte Anordnung

solcher Notstandsarbeiten der Arbeitslosigkeit der am meisten gefährdeten Berufsklassen begegnen können. Die Gemeinden würden also für das aufgewendete Geld eine Gegenleistung erhalten, und außerdem würde die finanzielle Lage der Arbeitslosenkasse dadurch eine viel günstigere werden. In den verhältnismäßig nur kurzen Zeiträumen, in denen auch der größere Teil der Winterarbeiten eingestellt werden müßte, könnte sie den an sie herantretenden Ansprüchen gerecht werden, ohne daß man genötigt wäre, die an und für sich wenig leistungsfähigen Arbeiter mit zu hohen Prämien zu belasten oder den Zuschuß der Gemeinde zu sehr zu beanspruchen. Außerdem muß mit allem Nachdrucke hervorgehoben werden, daß bei den Winterarbeiten, wie wir sie vorschlagen, die Arbeiter ihren vollen Lohn erhalten, und damit auch im Winter ihre gewohnte Lebenshaltung behaupten können, während das Taggeld der Arbeitslosenversicherung ihnen kaum ein jämmerliches Existenzminimum gewährt.

Auch das Baseler Projekt geht davon aus, daß es notwendig sei, zunächst die Versicherung auf die bedürftigsten Elemente des Arbeiterstandes zu beschränken, die Fabrik- und die Bau- und Erdarbeiter. Adler schreibt sogar in seinem Gutachten, es wäre im Prinzipe wünschenswert gewesen, die Versicherungsanstalt in zwei Abteilungen zu zerlegen, in eine Klasse für Saisonarbeiter und in eine solche für die anderen Berufe, da es eine schwere und ungerechtfertigte Belastung der anderen Branchen bedeuten würde, wenn man sie alle Kosten gemeinsam mit den Bauarbeitern tragen lassen würde. Leider ist dieser sehr richtige Grundsatz nicht durchgeführt worden, unseres Erachtens aus sehr wenig stichhaltigen Gründen. Man beschränkte sich, die Risikoverschiedenheiten dadurch wenigstens in etwas auszugleichen, daß man den Bau- und Erdarbeitern eine erhöhte Prämie auferlegte. Die Großratskommission, die den Adlerschen Entwurf prüfte, begnügte sich nicht damit, an den zwei Klassen festzuhalten, sondern löste die Klasse der Bauarbeiter in zwei Gruppen auf. Der ersten sollten die Bauarbeiter in den der regelmäßigen Arbeitslosigkeit am wenigsten ausgesetzten Betrieben, der zweiten alle übrigen Bauarbeiter, die vorwiegend auf Arbeit im Freien angewiesen sind und deren Arbeitsbetrieb von den Witterungsverhältnissen abhängig ist, zugewiesen werden.

Gegenüber der Baseler Begrenzung des Personenkreises bedeutet die Züricher nach gewissen Richtungen hin einen theoretischen Rückschritt. Nach § 1 dieses Statuts werden alle unselbständig erwerbenden männlichen Personen, die daselbst in Handwerks-, Industrie-, Fabrikations-, Bau- und sonstigen Gewerben aller Art beschäftigt sind, sowie mit Ausnahme der landwirtschaftlichen Taglöhner, die Taglöhner und Handlanger aller Erwerbszweige, deren durchschnittlicher Tagesverdienst 5 Franken nicht übersteigt, zwangsweise versichert. Der Ver-

sicherung wird also der denkbar weiteste Umfang gegeben. Ging die Baseler Vorlage von der Erkenntnis aus, daß der sicherste Weg der wäre, erst die Teile der Arbeiterschaft zu versichern, die es am nötigsten hätten, so hat Zürich auf die theoretisch und praktisch begründete Beschränkung verzichtet. Dieser Fehler wird auch dadurch nicht verbessert, daß nach § 5 die Versicherten in zwei Gruppen geteilt werden, von denen die erste Gruppe alle Arbeiter, mit Ausnahme des Baugewerbes, die zweite die Arbeiter im Baugewerbe umfaßt. Sowenig wie die Arbeiter, die nicht zum Baugewerbe gehören, eine einheitliche Masse mit gleichem Risiko der Arbeitslosigkeit sind, sowenig gilt das für die Arbeiter im Baugewerbe.

Diejenigen Versicherungskassen, die eine Differenzierung nach dem Risiko vornehmen, suchen also seine Verschiedenheiten dadurch auszugleichen, daß sie für die Berufe mit größerer Arbeitslosigkeit höhere Prämiensätze feststellen. In dem Baseler Projekt wird die Notwendigkeit, so vorzugehen, entschieden betont, sofort aber darauf hingewiesen, daß man die Beiträge nicht nach den einzelnen Berufen abstufen könne. Dafür fehle es an einer Statistik für die einzelnen Berufe. Der Gang der Arbeitslosigkeit sei außerdem ein so unsteter, daß alle Versuche, mittels Wahrscheinlichkeitsrechnung den Prozentsatz der zu erwartenden Arbeitslosigkeit zu berechnen, fehlschlagen müßten. Das Projekt enthielt daher auch einen einheitlichen Prämientarif für die große Masse der Berufe, und behandelte nur die Bauarbeiter gesondert, da diese den größten Teil der Arbeitslosen stellten. Die Bauarbeiter sollten in den drei Lohnklassen einen Beitrag von 40, 50 und 60 Centimes pro Woche leisten, gegen 20, 30 und 40 Centimes pro Woche der ersten Gruppe von Berufen. Die Großratskommission schied dann noch in ihrem ersten Berichte die Bauarbeiter je nachdem, ob sie ausschließlich im Freien arbeiten oder nicht, und setzte für jede dieser Untergruppen wieder besondere Prämien fest. Der zweite Kommissionsbericht spaltete auch die erste Gruppe in zwei Untergruppen mit verschiedenen Prämiensätzen. Bei der Berücksichtigung des Risikos in der Prämienhöhe war aber weder der Regierungsentwurf noch die Kommission konsequent, insofern sie bei den Beiträgen der Unternehmer keine Abstufung nach dem Risiko vornahm. Es ist aber durchaus kein Grund vorhanden, gerade die Unternehmer des Baugewerbes günstiger zu behandeln als die von ihnen beschäftigten Arbeiter. Auch der Züricher Entwurf hat die Abstufung der Prämien nach den zwei Berufsgruppen des ersten Baseler Entwurfes.

Wie wenig es gelingt, durch den Ansatz erhöhter Prämien für die Bauarbeiter die Risikounterschiede auszugleichen, das beweisen die folgenden Ziffern. Nach dem ersten Kommissionsbericht stellte sich das Verhältnis von Einnahme und Ausgabe in folgender Weise. Die erste Gruppe der Fabrikarbeiter zahlte an Beiträgen 96886 Franken, erhielt an Unterstützungen 52584 Franken,

es ergab sich also ein Überschuß von 44302 Franken. Bei den Bauarbeitern war die Einnahme aus Beiträgen 60055 Franken, die Ausgabe an Unterstützungen 84262 Franken — ein Defizit von 24207 Franken. Es hätte also die erste Gruppe nicht nur das gesamte Defizit der zweiten Gruppe zu tragen gehabt, sondern auch noch einen Beitrag von 20095 Franken zu dem Reservefonds geliefert. Nach dem Ansatz des zweiten Kommissionsberichtes hätten sich die Verhältnisse für die Gruppe der Fabrikarbeiter günstiger gestellt. Danach wäre nur die eine Untergruppe der Fabrikarbeiter mit einem Überschuß von 5799 Franken zugunsten der Kasse belastet gewesen, während die übrigen Gruppen Defizit ergeben hätten, an dem die Bauarbeiter mit 17137 Franken beteiligt gewesen wären. In dem Züricher Projekte wurden die Einnahmen der ersten Gruppe auf 165967 Franken, die Ausgaben an Unterstützungen auf 130140 Franken berechnet. Dagegen bezifferte sich die Einnahme der zweiten Gruppe auf 220845 Franken, der eine Ausgabe von 287340 Franken gegenüberstand. An dem Defizit der zweiten Gruppe von 66505 Franken würde die erste Gruppe 35837 Franken, also rund den fünften Teil ihrer gesamten Prämieneinnahme, Staat und Stadt den Rest von 30668 Franken zu tragen haben. Man kann sich nicht wundern, daß sich die Arbeiterschaft für eine derartige Versicherung nicht gerade begeistern kann.

Ist der Personenkreis nach der Berufszugehörigkeit bestimmt, so erhebt sich die nicht minder wichtige Frage nach dem lokalen Umfang, der der Versicherung gegeben werden soll. Wir sind der gleichen Frage bereits bei den Notstandsarbeiten begegnet. Es handelte sich damals darum, darüber zu entscheiden, ob nur die in der Stadt wohnhaften, beziehungsweise unterstützungswohnsitzberechtigten Arbeiter oder auch die in der Stadt beschäftigten, aber außerhalb ihres Bezirkes wohnenden Arbeiter zu denselben zugelassen werden sollen. Die gleichen Tatsachen, daß nämlich einmal ein großer Teil der im städtischen Bezirk beschäftigten Arbeiter nicht in demselben wohnt, und zweitens, daß ein anderer Teil zwar innerhalb desselben wohnt, aber außerhalb beschäftigt ist, sind bei der Einrichtung einer Arbeitslosenkasse von großer Bedeutung. Gerade der schweizerische Stadtkanton Basel mit seiner Lage an der Grenze zweier Staaten hatte die Probleme, die sich aus dem Auseinanderfallen von Wohnsitz und Beschäftigungsort ergeben, noch dazu kompliziert mit der Frage des Ausländertums, zu lösen. Seine Lösungsversuche geben daher den besten Anlaß, über diese Fragen zur Klarheit zu kommen. Der Gesetzentwurf des Regierungsrates unterwarf der Versicherungspflicht die Fabrik-, Bau- und Erdarbeiter nur, soweit sie als Bürger oder Niedergelassene seit mehr als einem Jahre im Gebiete des Kanton Basel-Stadt wohnten. Die versicherten Personen sollen im Versicherungsverbande bleiben, wenn sie im Auftrage des im Kantonsgebiete liegenden Betriebes vorübergehend in anderen

Kantonen oder im Auslande arbeiten. Damit war der lokale Umfang der Versicherung sehr eng gezogen. In der Kommission des Großrates, die den Gesetzentwurf zu beraten hatte, wurde der Antrag gestellt, die außerhalb des Kantons wohnenden, aber in Baseler Geschäften arbeitenden Personen, sowie die im Kanton wohnenden, aber in auswärtigen Geschäften arbeitenden Personen in die Versicherung einzubeziehen. Die Ausdehnung der Versicherung auf die erste Gruppe suchte man besonders damit zu rechtfertigen, daß sie einmal das gleiche Bedürfnis nach Versicherung hätten, wie die im Kanton wohnenden Personen, und daß ferner mit deren Ausschluß die Gefahr gegeben sei, daß die Unternehmer vorzugsweise diese Arbeiter beschäftigen würden, gerade weil sie nicht versicherungspflichtig sind. Um nun über diese Verhältnisse Klarheit zu gewinnen, wurde eine Statistik aufgenommen. Danach wohnten von den Fabrikarbeitern 8000 im Kanton und 3150 außerhalb desselben, von den Bau- und Erdarbeitern 2000 im Kanton, 2150 außerhalb desselben. Die große Zahl der auswärtigen Arbeiter schreckte die Kommission von der Ausdehnung des Versicherungszwanges auf sie ab. Dazu kamen die großen Schwierigkeiten, die man von einer Kontrolle der Beiträge und der Arbeitslosigkeit erwartete. Der Kanton besitzt außerhalb seines Gebietes keine Aufsichtsrechte und wäre daher nicht imstande gewesen, sich gegen Mißbrauch der Versicherung zu schützen. Die 5300 auswärtigen Arbeiter wurden also von der Versicherung ausgeschlossen. Dagegen bezog die Kommission die in Basel wohnenden und in auswärtigen Betrieben beschäftigten Arbeiter in die Versicherung ein, soweit die Firmen in Basel domiziliert sind. Sie hat also bei der lokalen Begrenzung des Personenkreises weder den Grundsatz der Berechtigung durch den Wohnort, noch den der Berechtigung durch den Beschäftigungsort durchgeführt. Sie hat vielmehr in eklektischer Weise bald den einen, bald den anderen befolgt, je nachdem sie für die Kasse ungünstige Elemente dadurch ausschließen konnte. Dagegen hat der Züricher Entwurf die Versicherungspflicht ausschließlich von dem Wohnorte abhängig gemacht.

Suchen wir zu einem Urteil darüber zu kommen, ob Wohnort oder Beschäftigungsort maßgebend sein soll. Wir haben bereits oben im Kapitel Notstandsarbeiten die Gründe auseinandergesetzt, die unseres Erachtens dafür sprechen, die Zulassung der arbeitslosen Arbeiter zu den Notstandsarbeiten nicht von ihrem Wohnen, sondern von ihrer Beschäftigung in der Stadt als dem Arbeitszentrum abhängig zu machen. Dieselben Gründe treffen auch hier zu und brauchen daher nicht wiederholt zu werden. Die Einwände, die gegen eine solche Regelung erhoben werden, sind unseres Erachtens nicht zutreffend. Die Erhebung der Beiträge ist nicht schwieriger, als bei den im Orte ansässigen Arbeitern, da sie ja von den Arbeitgebern erhoben werden, und die Kontrolle über die Arbeitslosigkeit wird ihnen gegenüber auch nicht schwieriger

sein, als gegenüber den ansässigen Arbeitern, da es sich in solchen Fällen meistens um Großstädte handelt, und läßt sich außerdem durch das Mittel eines ein- oder zweimaligen täglichen Appells, sowie durch die Ausbildung eines Systems kontrollierender Vertrauensmänner, die von den Versicherten gewählt sind, ebenso sicher durchführen. Gegen die unerwünschte dauernde Niederlassung ausländischer Wanderarbeiter, bei denen es sich hauptsächlich um die Baugewerbe und Erdarbeiten handelt, wird man sich dadurch schützen können, daß man dieselben zwar gleichfalls versicherungspflichtig macht, die Unterstützung aber ihnen im Falle von Arbeitslosigkeit nur während der Zeit der Saison zukommen läßt. Damit würde ein gewisser Druck auf sie ausgeübt, nach Beendigung der Saison in ihre Wohnsitze zurückzukehren. Auf keinen Fall wäre aber die Versicherung eine Verlockung, während der Nichtsaison dazubleiben und durch das Angebot ihrer Arbeitskraft den bereits überfüllten Arbeitsmarkt noch mehr zu überfüllen.

Die Versicherungskassen haben sich gegen die Inanspruchnahme durch die flottanten Elemente der Arbeiterschaft dadurch zu schützen gesucht, daß sie eine mehr oder weniger lange Aufenthalts- beziehungsweise Wohnsitzdauer vorschreiben. So hatte die Berner Versicherungskasse ursprünglich die Versicherungsberechtigung auf die in der Stadt sich aufhaltenden oder niedergelassenen Arbeiter schweizerischer Herkunft beschränkt. Nach zweijähriger Erfahrung änderte man diese Bestimmung und ermöglichte allen in der Gemeinde Bern sich aufhaltenden oder niedergelassenen Arbeitern den Beitritt zur Versicherungskasse, um im Jahre 1900 die weitgehende Beschränkung auf die in der Gemeinde niedergelassenen Bürger vorzunehmen. Die von E. Hofmann in seinem bereits öfter erwähnten Artikel „Die Arbeitslosigkeit in St. Gallen und Bern", Archiv XIII, 1899, S. 96, angeführten Ziffern rechtfertigen wohl die Ausdehnung der Versicherungsberechtigung auf die nichtschweizerischen Bürger, nicht aber die Beschränkung des Jahres 1900. In Cöln hat die Versicherungskasse den ursprünglichen zweijährigen Wohnsitz sehr bald in den einjährigen verändert. Auch in St. Gallen war ursprünglich für ledige Ausländer eine anderthalbjährige Wohnsitzdauer geplant. In der Ausführung ließ man jedoch diese Bestimmung fallen und begnügte sich damit, für ausländische Aufenthalter die zwölfmonatige Entrichtung der Beiträge zu fordern. In der Praxis erwies sich auch diese Bestimmung noch als zu hart, so daß für verheiratete Ausländer die Karenzzeit auf neun Monate reduziert wurde. Diese Tatsache beweist, daß durch die Einrichtung der Arbeitslosenversicherung an der Zusammensetzung der Arbeitslosen nach ihrer Seßhaftigkeit nur wenig geändert wurde, und daher die Befürchtung, von flottanten Elementen überschwemmt zu werden, unbegründet war. Die Hofmannsche Untersuchung der St. Gallener Zahlen ergibt die gleiche Erscheinung, auf die wir bereits oben im Kapitel

Notstandsarbeiten aufmerksam gemacht haben. Überall zeigt es sich, daß die Mehrzahl der Arbeitslosen aus Leuten besteht, die schon längere Zeit in dem Versicherungsorte sich aufgehalten haben und daher von den Zeitbeschränkungen nicht betroffen werden.

Der Baseler Entwurf verlangte nach der Regierungsfassung gleichfalls einen einjährigen Wohnsitz im Kanton und rechtfertigte diese Forderung ausdrücklich mit Rücksicht auf die beweglichen Elemente der Arbeiterschaft, auf die Tessiner und Italiener, die in Basel nur Sommerarbeit suchten und im Winter sich nach Hause begeben. Dagegen schlug die Kommission des Großrates vor, jede von der Aufenthaltsdauer abhängige Einschränkung der Versicherungspflicht zu streichen. Sie hielt den Grund der Regierungsvorlage nicht für stichhaltig, führte dagegen allgemein für die Mitglieder die einjährige Karenzfrist ein und setzte sie nur für solche Mitglieder, die schon ein Jahr im Kanton gewohnt haben, auf sechs Monate herab. Der Züricher Entwurf hat die Bestimmung des Baseler Entwurfes in der Fassung der Kommission unverändert übernommen.

Die Statistik der Arbeitslosen, wie die der Versicherungskassen ergibt also, daß die Bedeutung der flottanten Elemente außerordentlich übertrieben worden ist. Die Zeitbeschränkungen haben sich daher als ziemlich überflüssig erwiesen. In Betracht kommen nur die Wanderarbeiter, das heißt solche Arbeiter, die ihren Wohnsitz außerhalb, aber nicht im Wirtschaftsgebiete des Arbeitszentrums haben und nur zur Saisonarbeit zuziehen. Wir haben bereits oben darauf hingewiesen, in welcher Ausdehnung man auch diesen Arbeitern die Vorteile der Versicherung zuwenden kann, ohne sie zu dauernder Niederlassung zu veranlassen.

Schließlich wäre hier bei der Bestimmung des versicherungspflichtigen Personenkreises noch kurz die Frage der freiwilligen Versicherung zu besprechen. Offenbar spielt sie bei der beschränkten Ausdehnung, in der wir die Arbeitslosenversicherung überhaupt nur realisiert wissen wollen, keine Rolle mehr. Denn gerade die Berufe, für die unseres Erachtens eine Versicherung überhaupt nur in Frage kommen kann, werden keine freiwilligen Versicherungseinrichtungen zu treffen imstande sein. Bereits das St. Gallener Gesetz hatte eine Bestimmung aufgenommen, nach der die Versicherungspflicht fortfiel, wenn jemand einem freiwilligen Versicherungsverbande angehörte und daraus mindestens die gleiche Unterstützung im Falle der Arbeitslosigkeit zu ziehen berechtigt war. Diese Bestimmung wurde dann von der Großratskommission in den Baseler Entwurf aufgenommen und steht auch im Züricher Entwurfe. Der letztere gab den freiwilligen Versicherungskassen weitergehend Ansprüche auf angemessene Beiträge der Gemeinde und des Staates, allerdings unter der sehr wesentlichen Bedingung, daß sich diese Kassen unter öffentliche Auf-

sicht stellen und sämtliche zu ihren Berufen gehörende Arbeiter aufnehmen. Ja, diesen Kassen wird sogar ein Anspruch auf entsprechende Beiträge der Prinzipale zugestanden, sobald sie diesen ein im Verhältnisse zu ihren Beiträgen stehendes Mitverwaltungs- oder Kontrollrecht einräumen. Hier ist also der Genter Grundsatz, die Arbeitslosenversicherung der Gewerkschaften durch Beiträge zu unterstützen, neben der kommunalen Versicherung in das Gesetz aufgenommen.

Die Bedingungen der Bezugsberechtigung haben in dem Baseler Entwurf eine eingehende Bearbeitung erfahren, die es verdient, näher besprochen zu werden. Nach dem Baseler Regierungsentwurfe fällt der Anspruch auf Unterstützung fort, wenn die Arbeitslosigkeit die Folge von Lohnstreitigkeiten ist. In der Adlerschen Begründung heißt es dazu: „Es ist selbstverständlich jede Unterstützung von Personen, die infolge von Lohnstreitigkeiten (Streik oder Aussperrung) ihre Stelle aufgegeben haben, abzulehnen. Denn sonst würde der Staat (wenn auch nur indirekt) für einen der streitenden Teile Partei ergreifen, was einen Eingriff in die privaten sozialen Kämpfe zwischen Unternehmern und Arbeitern bedeuten würde, für dessen Konsequenzen heute schwerlich ein Staat die Verantwortung möchte übernehmen wollen." Trotz dieser Begründung strich die Großratskommission die Aussperrung und ließ die Unterstützung nur in Streikfällen ausfallen. Die Versicherungsanstalt dürfe in keinem Falle einem Streik dienen, solle aber auf der anderen Seite auch kein Kampfmittel des Arbeitgebers gegen den Arbeitnehmer sein. Wenn die Arbeitslosigkeit infolge Aussperrung der Arbeiter durch einen Arbeitgeber nicht zur Unterstützung berechtigen würde, so wäre diesem eine allzu große Macht in die Hand gegeben, seine Arbeiter und deren Familien in einer äußerst empfindlichen Weise zu treffen. Wir haben schon oben bei der Kritik des Sonnemannschen Entwurfes darauf hingewiesen, wie wenig für die Arbeiter durch eine derartige Änderung gewonnen ist.

Ferner soll die Unterstützung nicht gezahlt werden, wenn jemand infolge freiwilligen Austrittes stellenlos geworden ist. Die Begründung ist sehr mangelhaft. „Andernfalls wäre auf den unmotivierten Stellenwechsel eine Prämie gesetzt, die in der Praxis zu den schlimmsten Konsequenzen führen müßte" — das ist alles, was Herr Adler anzuführen hat. Trotzdem weder St. Gallen noch Bern diese Bestimmung in ihren Statuten haben, sind die „schlimmsten Konsequenzen" dort in keiner Weise eingetreten. Professor Adler scheint sich eigentümliche Begriffe von dem Vergnügen zu machen, das die Arbeiter in unmotiviertem Stellenwechsel angeblich empfinden sollen. Kein Arbeiter wird eine normal bezahlte Arbeitsstelle mit normaler Behandlung aufgeben, nur um eine andere anzunehmen. Und die paar Pfennige Arbeitslosenunterstützung können ihn ganz sicher nicht dazu veranlassen. Die andere Seite der Medaille

haben wir gleichfalls oben schon aufgezeigt. In wieviel Fällen ist nicht der freiwillige Austritt das einzige Mittel des einzelnen Arbeiters, um sich schlechter Behandlung, Schikaniererein, Lohndrückereien des Unternehmers zu entziehen. Wird in all diesen Fällen keine Unterstützung gezahlt, so muß die Arbeitslosenversicherung unbedingt zu einer gefährlichen Beschränkung der Bewegungsfreiheit des Arbeiters führen. Ganz das gleiche gilt von der weiteren Bestimmung, die die Unterstützung streicht, wenn eine angebotene Arbeitsstelle ohne wichtige Gründe abgelehnt wird. Die Versicherungsanstalt hat allerdings nicht das Recht, Arbeitslosen solche Stellen anzubieten, die durch Streik oder Aussperrung frei geworden sind. Das ist ein bedeutsamer Unterschied des Baseler Entwurfes von dem des Herrn Sonnemann, aber es ist nicht die Schuld des Professor Adler, daß diese fortschrittliche Arbeiterschutzbestimmung aufgenommen wurde. Nach dem Adlerschen System der Sozialpolitik sollen alle Streiks einem Schiedsgerichte unterbreitet werden, das über ihre Berechtigung zu erkennen hat. „Gibt dasselbe den Arbeitern unrecht, und fügen sich diese nicht, so werden Arbeitslose bei Strafe der Entziehung der Staatsunterstützung angewiesen, die leerstehenden Plätze einzunehmen. Wird den Kapitalisten unrecht gegeben und fügen sich diese nicht, so bleibt eine solche Anweisung aus.“ Da haben wir zunächst den großen Glauben an die Allweisheit der Schiedsgerichte, wie ihn das orthodoxe System der Sozialreform als Glaubensartikel aufstellt. Es wird ferner in durchaus unzutreffender Weise die Möglichkeit präsumiert, in allen Streitigkeiten zwischen Unternehmern und Arbeitern eine Entscheidung zu fällen. Wie aber, wenn es sich um Machtfragen handelt? Dabei prallen die Klassengegensätze aufeinander, und ein Schiedsgericht wird entweder Unsinn oder ist nichts anderes als das verhüllte Mittel, diese Fragen unter dem Scheine eines schiedsrichterlichen Verfahrens im Interesse des Unternehmertums zu entscheiden. Und schließlich: Was ist passende Arbeit und was sind wichtige Gründe?

Dieselben Schwierigkeiten entstehen auch bei der Feststellung des Begriffes grobes Selbstverschulden, durch das in St. Gallen und Zürich die Unterstützung dahinfällt. Der Baseler Entwurf hat diesen Begriff dadurch vermieden, daß er einmal, wie wir bereits sahen, den Verlust der Unterstützung infolge freiwilligen Austrittes in allen Fällen eintreten läßt, und zweitens die Fälle aufzählt, in denen die Entlassung des Arbeiters als Folge einer Selbstverschuldung zu gelten hat. Es sind das die Bestimmungen des schweizerischen Obligationenrechtes und Fabrikgesetzes, die den Unternehmer zur sofortigen Entlassung des Arbeiters berechtigen. Das Obligationenrecht sagt im Artikel 346: „Aus wichtigen Gründen kann die Aufhebung des Dienstvertrages vor Ablauf der Dienstzeit von jedem Teile verlangt werden.“ Und nach dem Fabrikgesetz, Artikel 8, darf das Verhältnis einseitig von dem Fabrikbesitzer

nur dann aufgelöst werden, wenn sich der Arbeiter zu einer angefangenen Arbeit unfähig erweist, oder wenn er sich einer bedeutenden Verletzung der Fabrikordnung schuldig macht. In beiden Fällen wird aber die Last der Klage dem Arbeiter zufallen, der sich seinen Unterstützungsanspruch nicht rauben lassen will. Und nur, wenn er mit seiner Klage obsiegt, behauptet er seinen Anspruch auf Unterstützung. Diese Anordnung muß in vielen Fällen eine Benachteiligung der Arbeiterschaft nach sich ziehen. Jedenfalls bedeutet sie eine Erschwerung des Geschäftsganges, die durch die geringen Vorteile für die Kasse kaum aufgehoben werden dürfte.

Dagegen, daß bei Arbeitslosigkeit infolge von Krankheit keine Unterstützung gezahlt wird, ist nichts einzuwenden, ebensowenig dagegen, daß eine Beitragsfrist von 26 Wochen verlangt wird.

Wir kommen nunmehr zur Verwaltungsorganisation. Die Züricher und Baseler Projekte stimmen mit dem St. Gallener Statut darin überein, daß sie für die Verwaltung der Versicherungskasse eine besondere Verwaltungskommission einsetzen, deren Mitglieder mit Ausnahme des Vorsitzenden von den Beitragspflichtigen gewählt werden. In Basel und Zürich sind sowohl die Unternehmer wie die Arbeiter wahlberechtigt, da hier beide Klassen beitragspflichtig sind, in St. Gallen nur die Arbeiter. Die größere Zahl von Mitgliedern wird entsprechend der größeren Beitragsleistung den Arbeitern zugeteilt, in Basel 5 gegen 3 Arbeitgeber, in Zürich 10 gegen 6 Arbeitgeber. Es war dem Entwurfe des Herrn Sonnemann vorbehalten, sich über die Anfangsgründe der politischen Gerechtigkeit hinwegzusetzen, und den beiden Klassen trotz der gewaltigen Verschiedenheit der Beiträge die gleiche Vertreterzahl in der Verwaltungskommission zu geben.

Der ursprüngliche Baseler Entwurf hatte den weiblichen Arbeitern kein Stimmrecht gegeben, die Kommission des Großrates, fortgeschrittener als die Regierung, dehnte das aktive wie das passive Wahlrecht auch auf die Arbeiterinnen aus. In Zürich kam diese Frage nicht zur Diskussion, da dort die Arbeiterinnen überhaupt von der Versicherung ausgeschlossen waren.

Für die Wirksamkeit der Verwaltungskommission ist es natürlich von der größten Bedeutung, wie ihr Aufgabenkreis geordnet ist und wie weit sie innerhalb desselben selbständig vorgehen kann. Der Baseler und Züricher Entwurf stimmen hier fast vollständig überein und weichen auch gegenüber dem St. Gallener Statut nur wenig ab. Die Verwaltungskommission, deren Geschäftsordnung in Basel durch den Regierungsrat, in Zürich auf Antrag der Kommission durch den Stadtrat festgesetzt wird, hat die Geschäftsführung des Verwalters zu überwachen, der die unmittelbare Verwaltung führt. Sie entscheidet über die Streitigkeiten, die aus der Versicherungs- und Beitragspflicht entstehen, wobei jedoch den Mitgliedern in Basel ein Rekurs an den Regie-

rungsrat, in Zürich an den Stadtrat offen steht. Sie prüft die Rechnung und den Jahresbericht des Verwalters, den sie dann an den Regierungsrat in Basel, beziehungsweise Stadtrat in Zürich, übermittelt. Sie hat ferner die Initiative zu neuen und zur Abänderung bestehender Vorschriften. Für die Wahl des Verwalters, dessen Ernennung Sache des Regierungsrates, beziehungsweise Stadtrates ist, hat sie ein Vorschlagsrecht, das sie in Zürich auch für die Kanzlisten des Amtes besitzt. Diese Ausführungen zeigen, daß die Stellung der Verwaltungsorganisation eine recht freie ist, obschon sich beide Entwürfe davor gehütet haben, ihr das Recht zu geben, die Höhe der Prämien und der Unterstützungssätze, wie der Sonnemannsche Entwurf will, festzusetzen. Der Schwerpunkt der ganzen Organisation liegt darin, daß den versicherten Arbeitern die Mehrzahl der Vertreter zusteht, und daß dadurch eine arbeiterfreundliche Verwaltung gesichert wird. Demselben Ziele dient auch die Vorschrift, daß der Kommission ein Vorschlagsrecht für den Verwalterposten gegeben wurde. Die schlechten Erfahrungen St. Gallens sind in dieser Hinsicht berücksichtigt worden.

Bei der Kostendeckung haben die Baseler und die Züricher Entwürfe den gleichen Grundsatz der Verteilung der Kosten auf die Gemeinde, beziehungsweise Gemeinde und Staat, auf die Arbeiter und die Unternehmer befolgt. Die Heranziehung des Staates wurde damit gerechtfertigt, daß er überall da einzutreten habe, wo die Leistungsfähigkeit der Interessierten für die Lösung einer bestimmten Aufgabe zu schwach ist und zugleich ein großes öffentliches Interesse vorliegt. Außerdem muß aber eine Arbeitslosenversicherung zu einer Entlastung des Staats und der Gemeinde auf den Gebieten der Armenpflege, des Justiz- und des Polizeiwesens führen. Die Beteiligung der Unternehmer mit Beiträgen ist deshalb gegeben, weil sie aus der Arbeit der von ihnen beschäftigten Arbeiter den ganzen Nutzen ziehen, und deshalb auch die Verpflichtung haben, in Zeiten der Not an den Ausgaben mitzutragen. Sie ziehen aus der Arbeitslosenversicherung den weiteren Vorteil, daß ihnen ein fester Stamm geschulter Arbeiter erhalten bleibt, die sonst vielleicht außerhalb der Stadt Arbeit suchen würden. Selbstverständlich sind beide Entwürfe sorgfältig bemüht, die Prämiensätze der Unternehmer nicht zu hoch zu halten, denn die Konkurrenzfähigkeit darf nicht bedroht werden. Als ob das selbst bei höheren Prämiensätzen überhaupt der Fall sein könnte! Für die Verteilung der Lasten hat nun der Baseler Entwurf die folgenden Grundsätze aufgestellt. Die Beiträge der Unternehmer und Arbeiter sollen zusammen die Ausgaben der Anstalt decken, soweit dieselben durch die Unterstützung der Arbeitslosen verursacht sind. Die Gemeinde soll die Einrichtungs- und Verwaltungskosten aufbringen, während der Zuschuß des Staates den Reservefonds speisen soll.

Bei der Feststellung des Verhältnisses von Lohnhöhe, Beitrag und Tagegeld wird allgemein davon ausgegangen, daß die Tagegelder bedeutend unter dem Lohne bleiben sollen. Das müsse schon deshalb der Fall sein, weil sonst die Versuchung zu groß werde, Arbeitslosigkeit zu provozieren, um in den Genuß der Arbeitslosenunterstützung zu gelangen. Die Kontrolle reiche aber nicht aus, der Kasse den nötigen Schutz vor gewissenloser Ausbeutung zu gewähren. Auch das Bestreben, die Versicherten nicht mit zu hohen Prämien zu belasten, hat die Tagegelder mit herabdrücken helfen, so daß sie in vielen Fällen nicht einmal zur Bestreitung des Existenzminimums ausreichen. Eine Ausnahme machen Cöln und St. Gallen mit höheren Tagegeldern. In Cöln ist das möglich, weil ein sehr großer Teil der Ausgaben durch Schenkungen zusammenkommt, und nur 20 Tage lang der volle Satz bezahlt wird, außerdem die Kasse das Recht hat, bei zu großer Belastung den Eintritt zu sperren. Wir lassen eine Übersicht über die Höhe der Lohnklassen, der Beiträge und der Tagegelder nachstehend folgen.

Stadt	Lohnhöhe	Beitrag	Tagegeld
Cöln	—	I. 1901 .... 25 Pf. = 8,50 Mk. i. J.	2 Mk., bezw. nach 20 Tagen 1 Mk.
		II. seit 1901 25, 35 Pf.	
		III. " 1902 30, 40 "	
Bern	—	40 Cts., dann 50 Cts., dann 70 Cts.	1,50 Fr. u. 1 Fr., dann 2 Fr. u. 1,50 Fr.[1]
St. Gallen .	bis 3 Fr.	15 Cts.	1,80 Fr.[2]
	über 3 " 4 "	20 "	2,10 "
	4 " 5 "	30 "	2,40 "
Basel[3] ...	a) bis 15 Fr.	20 Cts., 40 Cts.	0,80, 1,20, 1,50 Fr.[4]
	15 " 24 "	30 " 50 "	0,90, 1,40, 1,70 "
	über 24 "	40 " 60 "	1,00, 1,50, 2,00 "
	b) bis 12 Fr.	2,5, 5, 10, 15 Cts.	0,70, 1,00, 1,30 Fr.
	12 " 18 "	5, 10, 20, 25 "	0,80, 1,20, 1,50 "
	18 " 24 "	10, 15, 30, 40 "	0,90, 1,40, 1,70 "
	über 24 "	15, 20, 40, 50 "	1,00, 1,50, 2,00 "
Zürich ...	bis 3 Fr.	10 Cts., 20 Cts.	1,20 Fr., 1,50 Fr.[4]
	3 " 4 "	15 " 30 "	1,40 " 1,80 "
	4 " 5 "	20 " 45 "	1,50 " 2,20 "

[1] Voll 30 Tage lang. [2] 60 Tage lang. [3] a. Regierungsentwurf, b. zweiter Großratskommissionsentwurf. [4] Je nach Familienstand.

Die Unterstützungssätze, die in Basel und Zürich vorgeschlagen wurden, sind sehr niedrig, zum Verhungern zu viel, zum Leben zu wenig. Ihre Abstufung nach dem Bedarf, soweit derselbe eine Folge des Familienstandes, ist ein durchaus richtiges Prinzip, wenn auch seine Beobachtung der Kasse ziemlich viel Arbeit bereitet. Der Vorschlag E. Hofmanns, zur Vermeidung

der dadurch verursachten Verwaltungskosten lieber die Ledigen zu höheren Prämiensätzen heranzuziehen, sonst aber gleiche Tagegelder zu zahlen, berücksichtigt die große soziale Bedeutung, die dem Grundsatz der Bedarfsberücksichtigung zukommt, nicht in ausreichender Weise. Wie weit man bei der Bedarfsberücksichtigung sich in Einzelheiten einlassen will, und wie weit man Einnahmequellen von Familiengliedern berücksichtigen soll oder nicht, sind Fragen, die nur im einzelnen Falle beantwortet werden können.

Ganz gebräuchlich ist, wie wir aus der Tabelle sehen, die Abstufung der Prämien und Tagegelder nach der Lohnhöhe. Nur Bern macht keinen Unterschied und kennt nur eine einheitliche Prämienklasse. Das war auch bei der Cölner Kasse bis 1901 der Fall, seitdem sind zwei Prämienklassen mit 25, seit 1902: 30 und 35, seit 1902: 40 Pf. wöchentlichem Beitrag eingerichtet worden. Die Erfahrungen, die in St. Gallen, wie wir sahen, gemacht worden sind, sprechen aber durchaus nicht für eine solche Abstufung der Prämien nach dem Lohne. Sie bringen der Kasse keinen nennenswerten finanziellen Gewinn, machen ihr aber viel Mühe und setzen sie zahlreichen Beschwerden der Arbeiterschaft aus. In dem Maße, wie man die Arbeitslosenversicherung auf einzelne besonders der Arbeitslosigkeit ausgesetzte Berufe beschränkt, wird es auch möglich, die unnötige Abstufung der Prämien nach Lohnklassen aufzugeben.

II. Subvention der gewerkschaftlichen Arbeitslosenkassen durch die Kommunen.

Hier ist an erster Stelle Dijon zu nennen, das im Jahre 1896 auf Antrag der sozialistischen Gemeinderäte den Arbeitersyndikaten eine Subvention unter den folgenden Bedingungen versprach. Den Syndikaten, die eine Arbeitslosenkasse durch eine besondere Beisteuer unterhalten, wird, falls deren Einnahmen sich als ungenügend erweisen, eine Unterstützung zur Deckung des Defizits bis zum dreifachen, später nur bis zum einfachen der erhobenen Beiträge gewährt. Doch subventioniert die Stadt nur bis zu einer Unterstützungshöhe von 2 Franken täglich, mit Ausschluß der Sonn- und Feiertage. Die Aufwendungen, die darüber hinaus von den Syndikaten gemacht werden, bleiben ebenso zu ihren Lasten, wie die Unterstützung solcher Arbeitslosen, die sich weniger als ein Jahr in Dijon aufgehalten haben. Eine Beschränkung der Unterstützungsdauer wird den Syndikaten nicht auferlegt. Wollen die Syndikate die kommunale Subvention erhalten, so sind sie gezwungen, besondere Arbeitslosenkassen einzurichten und darüber getrennte Rechnung zu führen. Daraus ist wohl der Schluß zu ziehen, daß es ihnen nicht gestattet ist, die Fonds dieser Kassen zu anderen Zwecken als zu denen der Arbeitslosenunterstützung zu verwenden. Es wird also die Aktionsfreiheit der Gewerk-

schaften in einer bestimmten Richtung beschränkt, da Fälle denkbar sind, in denen es notwendig ist, sämtliche Geldmittel der Gewerkschaft zu anderen Zwecken als zur Arbeitslosenunterstützung zu verwenden. Da in dem Reglement über die Arbeitslosigkeit infolge Streiks nichts gesagt ist, so darf man wohl annehmen, daß auch Streikende unterstützt werden dürfen. Andernfalls würde gerade für die wichtigsten Aufgaben der Gewerkschaften die Verfügung über ihre sämtlichen Fonds in der schädlichsten Weise gehindert. Eine weitere Beschränkung ist darin zu sehen, daß die Statuten der gewerkschaftlichen Arbeitslosenkasse der Genehmigung durch den Gemeinderat von Dijon bedürfen. Allerdings sind in Dijon die Bedingungen, von deren Erfüllung die Genehmigung abhängig gemacht ist, genau festgelegt. Der Gemeinderat läßt also nicht in jedem einzelnen Falle sein freies Ermessen walten, sondern unterwirft sich gleichfalls diesen Normalbedingungen. Ihre Gültigkeit ist aber ganz und gar von einem Beschlusse des Gemeinderates abhängig, der sie jederzeit abändern oder die ganze Einrichtung aufheben kann.

Die Normalbedingungen enthalten zunächst einige Bestimmungen über die Auszahlung der Unterstützung an die Arbeitslosen. Sie soll wöchentlich oder vierzehntäglich nach den Bestimmungen des Syndikates geschehen. Einkommen, das der Arbeitslose aus vorübergehender Arbeit bezieht, wird abgezogen. Der Arbeitslose darf keine in seinen Beruf schlagende Arbeit ablehnen, es sei denn, daß die Unmöglichkeit, sie anzunehmen, durch das Syndikat anerkannt wird, oder der Lohn nicht genügt. Es wird ausdrücklich hervorgehoben, daß niemand verpflichtet ist, Arbeit unter dem Tarif des Syndikates anzunehmen.

Sehr eingehend ist in den Normalbedingungen die Kontrolle über die Verwendung der Subvention geregelt worden, die allerdings ihre Schärfe für den Arbeitslosen zum guten Teile dadurch verliert, daß sie von der Arbeitsbörse, sowie von den Delegierten des Syndikates, also von den Vertrauensmännern der Arbeiterschaft ausgeübt wird. Die Arbeitslosen müssen täglich im Arbeitsnachweisbureau der Arbeitsbörse vorsprechen, dies im Interesse der allgemeinen Kontrolle. Daneben besteht noch die spezielle Kontrolle des Syndikates, deren Anordnung diesem überlassen ist. Erhält der Arbeitslose vorübergehend Arbeit, so muß er, falls er zu Hause gearbeitet hat, den Wert der geleisteten Arbeit deklarieren, und die Deklaration durch den Delegierten des Syndikates bestätigen lassen. Hat er außerhalb des Hauses Arbeit gefunden, so ist der Betrag derselben von dem Arbeitgeber auf dem Wochenzettel einzutragen, und die Unterschrift des Arbeitgebers von zwei Syndikatsmitgliedern der Werkstätte oder des Arbeitsplatzes, in Ermangelung solcher von einem Syndikatsmitglied oder zwei Nichtsyndizierten gegenzuzeichnen. Die Kontrolle über die von den Syndikaten zu sammelnden Wochenzettel ist der Arbeitsbörse übertragen. Gleichfalls eine kontrollierende Wirkung übt die

Bestimmung aus, nach der jedes Subventionsgesuch eines Syndikates von dem Gutachten der Arbeitsbörse begleitet sein muß.

Um auch den nichtorganisierten Arbeitern die Vorteile der kommunalen Subvention zuzuwenden, erhält die Arbeitsbörse das Recht, eine Arbeitslosenkasse für solche Arbeiter zu errichten, die nicht in der Lage sind, sich zu syndizieren oder eine Arbeitslosenkasse in ihren Syndikaten zu schaffen. Für diese Kasse gelten die gleichen Bestimmungen, wie für die Kassen der Syndikate. Sobald jedoch mehr als zehn Arbeiter des gleichen Gewerbes sich in der Kasse befinden, müssen sie sich als Syndikat konstituieren.

Der Schwerpunkt der Verwaltung liegt in der Arbeitsbörse, die die Subventionsgesuche zu prüfen und die allgemeine Kontrolle zu führen hat, auch als Schiedsgericht in Streitfällen zwischen Syndikat und seinen arbeitslosen Mitgliedern fungiert. Der Gemeinderat bewilligt auf Grund des Gutachtens der Arbeitsbörse die Subventionen an die Syndikate und damit ist eigentlich seine gesamte Tätigkeit erschöpft. Mit Ausnahme der oben erwähnten Beschränkungen ist also den Syndikaten die größte Freiheit gelassen worden. Das ist der große Vorzug, den die Anordnung der Stadt Dijon besitzt. Bei der Einführung des Systems der Unterstützung der gewerkschaftlichen Arbeitslosenkassen durch die Kommune in Deutschland, wie es zurzeit in München geplant ist, wird er wahrscheinlich spurlos verschwinden. Hat sich doch bereits in Gent, wo man der Arbeiterbewegung ganz anders gegenübersteht, als in Deutschland, die Gewährung der kommunalen Subvention nicht ohne einen tieferen Eingriff in die volle Unabhängigkeit der Gewerkschaften vollzogen.

Durch ein besonderes Reglement von 1900 wurde in Gent ein Spezialfonds zur Förderung der Arbeitslosenversicherung gebildet, der durch drei Jahresbeiträge der Genter Kommune gefüllt wurde. Seine Verwaltung wurde einem Komitee von zehn Mitgliedern übertragen, die von der Genter Kommunalverwaltung ernannt werden. Doch müssen sich unter ihnen fünf Mitglieder der Gewerkschaften befinden, die an dem Fonds teilzunehmen beschlossen haben. Aus dem Fonds werden, wie in Dijon, die Unterstützungsbeiträge erhöht, die von den Gewerkschaften an ihre arbeitslosen Mitglieder bewilligt werden. Die Unterstützungen können aber für ein Mitglied niemals länger als auf 50 Tage pro Jahr und nicht zu mehr als 1 Frank täglich angerechnet werden, so daß sich also ein Beitrag der Gemeinde von 50 Franken pro Jahr und arbeitsloses Mitglied ergibt. Streiks und Aussperrungen oder ihre Folgen, Krankheit und physische Arbeitsunfähigkeit dürfen nicht als Anlaß zur Zahlung einer Unterstützung gelten. Das ist, soweit es sich um Streiks und Aussperrungen handelt, gegenüber dem Reglement der Stadt Dijon eine sehr schwerwiegende Einschränkung. In Verbindung mit der anderen Bestimmung, nach der

bei Strafe des Ausschlusses von den Subventionen der Arbeitslose keine ihm vom Komitee zugewiesene Beschäftigung zurückweisen darf, genügt sie, um fortschrittlichen Syndikaten eine Beteiligung an der Einrichtung nicht gerade sehr verlockend erscheinen zu lassen. Allerdings wird dabei sehr viel von der Zusammensetzung der Verwaltungskommission abhängen. Da es in Gent außer den der sozialistischen Partei angehörigen Syndikaten katholische, liberale und neutrale Syndikate gibt, so hat die Kommunalverwaltung die Möglichkeit, die Verwaltungskommission nach den Wünschen der in ihr herrschenden Parteien zusammenzusetzen. Um die Kontrolle zu sichern, müssen die Gewerkschaften monatlich die Zahl und den detaillierten Betrag der von ihnen gezahlten Unterstützungen angeben, und jährlich ihre Bilanz, sowie ihre Statuten und ihr Vollzugsreglement vorlegen. Außerdem ernennt das Komitee einen Revisionsbeamten, der das Recht hat, alle auf die Arbeitslosen bezüglichen Bücher der Gewerkschaften zu kontrollieren und die Resultate seiner Untersuchungen dem Komitee mitzuteilen. Um aber einen Mißbrauch der vertraulichen Mitteilungen des Revisionsbeamten zu verhindern, wird den Mitgliedern des Komitees durch einen Eid Verschwiegenheit auferlegt. Selbst mit dieser eidlich gesicherten Verschwiegenheitspflicht ist es immer etwas Mißliches, Unternehmern oder den Mitgliedern feindlicher Organisationen Einsicht in die Geschäftsbücher ihrer Gegner zu verschaffen, besonders wenn es sich um eine so kitzelige Frage wie die Zahl und Unterstützung der arbeitslosen Mitglieder handelt. Wo also einander feindliche Gewerkschaften in Frage kommen, werden sich bei der Organisation der Verwaltungskommission, sowie der Kontrolle Schwierigkeiten ergeben, an denen eventuell die ganze Einrichtung scheitern kann. In dem Genter Reglement scheinen sie uns durchaus nicht glücklich überwunden zu sein, wennschon sich in der Praxis bisher keine Übelstände gezeigt haben sollen.

Mit ihrem System der Arbeitslosenunterstützung beabsichtigte die Kommunalverwaltung von Gent durchaus nicht eine Stärkung der gewerkschaftlichen Organisation, wie sie Dijon mit seinem Reglement anstrebt. So schreibt L. Varlez in der „Sozialen Praxis“ (IX, Sp. 1140): „Wenn übrigens die Organisation der Kasse den Arbeitern, die Lust haben, sich wirksam gegen die Gefahr der Arbeitslosigkeit zu schützen, die Verpflichtung hätte auferlegen wollen, einzutreten in eine Gewerkschaft, in eine dieser Kampfesorganisationen, die immer bereit sind, die Arbeiter in ihren Kämpfen gegen die Unternehmer zu unterstützen, selbst dann, wenn sie diese Kämpfe nicht unmittelbar veranlaßt haben, wäre das Projekt in der Spezialkommission sicher nicht einstimmig angenommen worden. Man brauchte also ein System, das den Arbeitern, die sich weigerten oder es unter ihrer Würde fanden, in eine Gewerkschaft einzutreten, ähnliche Vorteile gewährte.“ Man ergänzte also die Einrichtung durch eine Variation des Schanzschen Sparvorschlages. Jeder nichtorganisierte Arbeiter kann in

eine Spezialsparkasse, die der Bekämpfung der Folgen der Arbeitslosigkeit dient, bis zu 50 Franken einzahlen. Diese Ersparnis kann im Falle der Arbeitslosigkeit in wöchentlichen Raten bis höchstens 6 Franken von dem Arbeitslosen abgehoben werden. Die Verwaltung des Fonds gewährt ihm eine Erhöhung der Rückzahlungen im gleichen Verhältnis, wie den Syndikatsmitgliedern. Die Abhebungen dürfen nur bis zum Betrage von 1 Frank pro Tag erhöht werden, in keinem Falle darf der Betrag des Zuschusses zu den Abhebungen 50 Franken pro Jahr übersteigen. Die Zuschüsse werden nur auf die wenigstens seit drei Monaten deponierten Summen gewährt. Sie werden sistiert, wenn die Abhebung im Falle eines Streiks oder einer Aussperrung, sowie von Krankheit oder sonstigen dringenden Gründen erfolgt. Zwecks Kontrolle hat der Einleger, der eine Abhebung von seinem Sparkonto zu machen wünscht, seine Arbeitslosigkeit bei der Arbeitsbörse anzuzeigen. Nur die Arbeitslosentage werden gerechnet, an denen sich der Arbeitslose zur bestimmten Stunde in das Arbeitslosenregister einzeichnet, das an der Arbeitsbörse gehalten wird.

III. Kritik der Arbeitslosenversicherung.

Wir beschäftigen uns hier nur mit der Arbeitslosigkeit derjenigen Personen, die im wirtschaftlichen Prozesse der Gesellschaft tätig und für ihren Unterhalt direkt auf den Ertrag ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit angewiesen sind. Die Arbeitslosigkeit des Rentiers interessiert uns hier ebensowenig, wie die der Hausfrauen und Haustöchter der besser situierten Klassen. Wie diese von der Gesellschaft unterhalten werden, so auch die im Wirtschaftsprozesse tätigen, aber arbeitslos gewordenen Arbeiter. Das ist die wichtige Tatsache, die nunmehr betont werden muß. Aber zwischen den beiden Klassen klafft der ungeheure Unterschied, daß die einen in Wohlstand oder Luxus, die anderen in einer durchaus unwürdigen Weise unterhalten werden. Die Unterhaltung der Arbeitslosen während der Zeit ihrer Arbeitslosigkeit ist außerdem in doppelter Weise unwirtschaftlich. Die aufgewendeten Mittel werden in der unrationellsten Weise verwendet, und zweitens, die Mittel reichen nicht aus, um die Arbeitslosen in ihrer vollen Leistungsfähigkeit zu erhalten. Es werden also Produktivkräfte nicht nur durch ihre Untätigkeit, sondern auch durch Verhungern nutzlos vergeudet.

Je nach den Trägern können wir die Arten der Unterstützung in zwei Klassen gruppieren. Die Unterstützung findet durch private Mittel statt, und zwar auf die verschiedenste Art und Weise, zum Beispiel durch Almosen, direkt gegeben an wandernde und andere Arbeitslose, oder indirekt durch Vermittlung von Wohltätigkeitsanstalten, durch Unterstützung, die die Familie an die arbeitslosen Familienmitglieder gewährt, oft auf Kosten der eigenen Unterhaltung.

Die Unterstützung findet statt durch die Mittel öffentlicher Körperschaften. Hier wären zu nennen Armenpflege, Notstandsarbeiten, Arbeitslosenunterstützung, wofür in erster Linie die Gemeinde zuständig ist. In beiden Fällen werden die Mittel von solchen Unterstützungsträgern aufgebracht, die in keiner Weise mit dem Berufszweige des Unterstützten in spezieller Beziehung stehen. Im einen Falle sind es die Beziehungen der allgemeinen menschlichen Genossenschaft oder der Familie, im anderen die politischen des Gemeindebürger-, beziehungsweise Staatsbürgertums, die für die Gewährung der Unterstützung bestimmend sind.

Bei der zweiten Gruppe von Unterstützungsträgern haben wir die Beziehung zum Berufe, den der Arbeitslose ausübt. Die Unterstützung erfolgt durch die Mittel von Vereinen, die auf der Basis der Berufszugehörigkeit aufgebaut sind. Sie ist nur für die Berufsangehörigen gleicher Klasse bestimmt, soweit sie Mitglieder der Vereine sind. Ihre Unkosten fallen den Mitgliedern zur Last. Hier kommen nur die Vereine der Arbeiter in Betracht. Die Last der Arbeitslosigkeit liegt auf den Schultern der Arbeiter, auf die die profiteinstreichenden Unternehmer sie abzuwälzen verstanden haben. Nur in seltenen Fällen werden die Mittel der Unternehmer für die Arbeitslosen ihres Berufszweiges flüssig gemacht: die Unternehmer entlassen ihre Arbeiter, für die sie keine Beschäftigung haben, nicht, sondern zahlen ihnen Arbeitslosengelder oder suchen ihnen durch allgemeine Verkürzung der Arbeitszeit Beschäftigung zu verschaffen. Hier fällt also die Unterhaltung der Arbeitslosen dem Berufszweige, beziehungsweise den einzelnen Unternehmungen desselben zur Last, wobei wir Arbeiter und Unternehmer in gleicher Weise als zum Berufszweige, beziehungsweise der Unternehmung gehörig zusammenfassen. Dabei darf natürlich nicht übersehen werden, daß bei den Gewerkvereinen die Unterstützung der Arbeitslosen aus dem Lohne der Arbeiter, im zweiten Falle aus dem Mehrwert bezahlt wird.

Damit berühren wir die Tatsachen der privatkapitalistischen Organisation unseres heutigen Wirtschaftslebens. Es ist hervorzuheben:

1. Die Arbeitslosigkeit ist eine Folge dieser privatkapitalistischen Organisation. Nur durch deren Überwindung kann die Arbeitslosigkeit als eine soziale Massenerscheinung aus der Welt geschafft werden.

2. Die Unterstützung der Arbeitslosen ist keine Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, sondern nur des Elends, das aus ihr folgt. Wie die Unterstützung erfolgt, ob aus Versicherung usw., ist dabei ohne Bedeutung. Die Elendsbekämpfung aber ist und bleibt ein Kurieren an Symptomen. Mit dieser Behauptung ist nicht gesagt, daß sie verwerflich sei. Nur ihr Wert und ihre Stellung im Rahmen der gesamten, auf die Neuorganisation unseres heutigen Wirtschafts- und Gesellschaftslebens abzielenden Bestrebungen ist dadurch

charakterisiert. Es kann ohne weiteres zugegeben werden, daß in dieser wichtigen Aufgabe der Elendsbekämpfung von der Gesellschaft ihre organisierten Mittel, Staat und Gemeinde, in Bewegung gesetzt werden sollen. Aber in anderer Weise, als bisher üblich und reglementsmäßig war. Es soll mehr Rücksicht auf die moralische Würde des Arbeitslosen genommen werden. Die unsinnigen Bestimmungen des Strafgesetzbuches betreffend Arbeitsscheu, Landstreicherei usw. bedürfen der Aufhebung. Nicht mehr soll die Inanspruchnahme der Armenpflege den Verlust der politischen Rechte nach sich ziehen usw. Im Grunde laufen alle sozialreformerischen Vorschläge, die sich mit der Organisation der Arbeitslosenversicherung beschäftigen, hinaus auf eine Umgestaltung der Elendsbekämpfung (soweit das Elend durch Arbeitslosigkeit bedingt ist) nach den Grundsätzen der modernen Sozialpolitik, die auf die Arbeitsscheuauffassung verzichtet hat. Sie alle halten an der heutigen Wirtschaftsordnung fest und verewigen dadurch die Arbeitslosigkeit. Das gilt auch für die in der neueren Zeit so hoch gepriesene kommunale Arbeitsnachweisorganisation, denn auch sie strebt nur den besseren Ausgleich des vorhandenen Arbeitsquantums an, rüttelt aber nicht an den Grundlagen der Wirtschaftsordnung. Im Gegenteil! Allen Bestrebungen der Sozialreform schwebt der Gedanke, das Ziel vor, die Übelstände des kapitalistischen Systems nicht aus der Welt zu schaffen — von dieser Illusion dürften die gescheiteren Köpfe wohl frei sein, auch wenn sie sich hüten, es auszusprechen —, sondern in ihren Maßlosigkeiten zu beschränken, den Ausschreitungen des Elends vorzubeugen, um dadurch das System selber um so fester zu gründen. Alle sozialreformerische Arbeitslosenelendbekämpfung bleibt Kurieren an Symptomen. Daher kommen auch alle Projekte, die eine bessere Organisation und Führung dieses Kampfes erstreben, darüber nicht hinaus. Es droht ferner von diesen Projekten die schwere Gefahr, daß sie den Kampf gegen die kapitalistische Produktionsweise hindern und schwächen. Es droht die Gefahr, daß die neugeschaffenen Institutionen, wie die Arbeitslosenversicherung usw., den Tendenzen und Organisationen das Wasser abgraben, die in der Aufhebung der kapitalistischen Produktionsweise ihre Hauptaufgabe, ihr Endziel erblicken. Diese Einrichtungen müssen daher von denen, die eine Entwicklung über die kapitalistische Produktionsweise hinaus anstreben, aufs schärfste darauf geprüft werden, ob durch die Elendsbekämpfung zugleich eine Bekämpfung der Ursachen der Arbeitslosigkeit erfolgt, ob die Elemente, die diesen Kampf führen, gestärkt und gefördert werden.

Nun findet eine solche Unterstützung der Arbeitslosen, die zugleich Bekämpfung der Ursachen der Arbeitslosigkeit, der heutigen kapitalistischen Organisation, ist, nur in der Gewerkschaft statt. Denn das Ziel der gewerkschaftlichen Arbeitslosenunterstützung ist nicht die Bekämpfung des Elends, das eine

Folge der Arbeitslosigkeit ist, wennschon dies Ziel mit erreicht wird, sondern die Aufrechterhaltung des Standardlohnes, des errungenen Minimums der Arbeitsbedingungen überhaupt. Die Senkung des erkämpften Niveaus durch den Druck der Arbeitslosen soll verhindert werden. Das ist ein durchaus antikapitalistisches Streben der Gewerkschaften. Es negiert das ausschließliche Recht des Unternehmers auf den Mehrwert, und es trägt in die kapitalistische Entlohnungsweise das Prinzip der Entlohnung nach dem Bedarf, das in seinen letzten Konsequenzen das ganze Lohnsystem auseinander sprengen muß. Von Anfang an ist diese Aufgabe der gewerkschaftlichen Arbeitslosenversicherung klar hervorgetreten, daher auch von Anfang an die erbitterte Feindschaft der Unternehmer gegen sie. Die Versicherung gegen Arbeitslosigkeit wird von den Gewerkschaften nur unter diesem Gesichtspunkte unternommen und getrieben. Es ist daher auch durchaus berechtigt, eine natürliche Folge dieser Auffassung, daß die Gewerkschaften in ihrer Kassenführung nicht die Streikunterstützung und die Unterstützung wegen Arbeitslosigkeit aus anderen Gründen trennen. Denn die Streikunterstützung hat so wenig ihr Ziel in sich, wie die Unterstützung der aus anderen Gründen Arbeitslosen. Dem größeren Ziele werden alle Mittel der Gewerkschaft in gleicher Weise dienstbar gemacht.

An diesem Punkte scheiden sich die Auffassungen der bürgerlichen Sozialreform und des Sozialismus. Jene sorgt nur in den Fällen der Arbeitslosigkeit, soweit sie „unverschuldet ist“, nicht, weil durch die Existenz der Arbeitslosen eine Gefahr für die Erhaltung des Lohnstandards gegeben ist, sondern um das Elend zu mildern, das in den meisten Fällen eine Folge der Arbeitslosigkeit ist. Also Armenpflege, wenn auch eine sozialpolitisch fortgeschrittene Armenpflege. Der Sozialismus dagegen will die Arbeitslosen unterstützen, in erster Linie gerade soweit ihre Arbeitslosigkeit verschuldet ist, nämlich verschuldet zwecks Verteidigung des Standardlohnes oder der übrigen Arbeitsbedingungen. Erst in zweiter Linie wird die unverschuldete Arbeitslosigkeit unterstützt, gleichfalls um dem Druck auf die Arbeitsbedingungen zu begegnen. Für den Sozialismus ist also die Arbeitslosenunterstützung eine Frage der Gewerbepolitik. Es ist unbedingt notwendig, diesen fundamentalen Gegensatz in seiner vollen Schärfe hervorzuheben. Denn nur bei Klarheit darüber ist es möglich, zu einer richtigen Beurteilung der vorgeschlagenen Wege, der vorgeschlagenen Organe zu gelangen.

Stellt man sich auf den Standpunkt, daß die Erhaltung der einmal errungenen Arbeitsbedingungen und ihre stetige Verbesserung die wichtigste Aufgabe der Gewerbepolitik ist, weil dadurch die physische Regeneration der Arbeiterklasse gesichert, die Tendenzen auf eine planmäßige Organisation des Wirtschaftsprozesses gefördert und die politischen Kräfte für die Entwicklung der Demokratie geschaffen werden, so kann man in der Unterstützung der Arbeits-

losen nur ein Mittel erblicken, und ihre Bedeutung nur dann richtig schätzen, wenn man sie in Verbindung mit dem ganzen Komplex politischer und sozialer Maßregeln betrachtet, die das große Ziel der Sozialisierung des gesellschaftlichen Produktionsprozesses anstreben. Vor einer Überschätzung dieses Mittels wird man auf jeden Fall sicher sein. Fällt aber der Selbstzweck, so drängt sich die Frage auf, ob sich die gleichen Wirkungen nicht auch auf andere Weise erzielen lassen. Da hegen wir denn beiläufig die ketzerische Überzeugung, daß durch Reduktion der Arbeitszeit, um nur ein Beispiel anzuführen — und zwar eine so weitgehende, daß sie nicht durch Intensifikation der Arbeit ohne weiteres in ihren Wirkungen wieder aufgehoben werden kann —, mehr geleistet wird, als durch die ganze so hoch gepriesene staatliche, kommunale oder von sonstigen öffentlichen Verwaltungskörpern betriebene Arbeitslosenversicherung. Aus dieser Auffassung fließt weiter mit Notwendigkeit, daß die Arbeitslosenunterstützung als ein Mittel der Gewerbepolitik nur den Gewerkschaften übertragen werden darf, das heißt den Organen, die ihrem tiefsten Wesen nach die Sozialisierung der Produktion anstreben und die demokratische Organisation der Arbeiterklasse mit leisten müssen.

Die Überschätzung der Arbeitslosenversicherung durch die bürgerliche Sozialreform kann uns nicht wundern. Die Armenpflege ist ein integrierender Bestandteil unserer heutigen Staats- und Gesellschaftsordnung. Sie ist ihr Sicherheitsventil. Daher ist man bemüht, das Sicherheitsventil so sicher arbeitend als möglich zu machen. Die auf dem Privatkapitalismus beruhende Gesellschaft hat alles Interesse daran, zu verhüten, daß der in ihr aufgehäufte Zündstoff sich in fürchterlichen Explosionen entlade. Mit den alten Mitteln der Armenpflege, in der der Favoritismus und Sykophantismus ihr widerliches Wesen treiben, die den Armenpfleglingen im Grunde nichts anderes zu bieten hat als ein entwürdigendes langsames Verhungern um den Preis aller physischer, geistiger und sittlicher Kraft, kommt man nicht aus gegenüber einer Arbeiterbewegung, die das Recht der Arbeiterklasse fordert. Bereitwillig verzichtet man daher auf den alten verhaßt gewordenen Namen und gießt den alten Wein der Armenpflege in den neuen Schlauch der Arbeitslosenversicherung. Dabei ergiebt sich zugleich für die besitzenden Klassen der große Vorteil, einen Teil der Lasten, den sie bisher im Wege der Armenpflege tragen mußten, auf die arbeitenden Klassen abzuwälzen.

Mit diesem armenpflegerischen Charakter der Arbeitslosenversicherung, wie sie von der bürgerlichen Sozialreform empfohlen wird, hängt es aufs engste zusammen, daß alle von ihr vorgeschlagenen Projekte unbedingt an den folgenden Punkten festhalten müssen.

1. Eingehende Untersuchung daraufhin, ob die Arbeitslosigkeit verschuldet ist oder nicht, bevor Unterstützung gewährt wird. Ausschluß von Streik, selbst

Aussperrung, so berechtigt dieselben zur Verteidigung des Standardlohnes gewesen sein mögen; also Festhalten an der Ansicht, daß die Gesellschaft und der Staat kein Interesse an der Höhe der Löhne haben.

2. Niedriger Satz der Unterstützung, der zur Annahme auch schlechtest bezahlter Arbeit zwingt, da er nicht einmal zur Deckung des Existenzminimums ausreicht. Wenn man die niedrigen Unterstützungssätze der Gewerkschaften, wie das zum Beispiel Schanz in seinen Beiträgen, I, 118 ff., tut, heranzieht, um damit die niedrigen Sätze der öffentlichen Arbeitslosenkassen zu rechtfertigen, so ist dagegen zu bemerken, daß jene ihren Hauptgrund in der finanziellen Unfähigkeit der Gewerkschaften, vorläufig mehr zu leisten, haben. Tatsächlich können sich diese gegen die Ausbeutung ihrer Kassen durch Simulanten hinreichend mittels direkter Kontrolle schützen und haben es nicht nötig, zu Mitteln zu greifen, die, wie die niedrige Fixierung der Unterstützungssätze, für sie recht zweischneidig sind.

3. Verpflichtung zur Annahme von angebotener Arbeit, ganz ohne Rücksicht darauf, ob ihre Bezahlung den im Berufe üblichen oder den von den Gewerkschaften angestrebten Standardlöhnen entspricht oder nicht. Die fortschrittlichste Forderung, zu der man sich aufschwingt, ist die Zuweisung passender, also beruflich gleicher oder verwandter Arbeit. Die Arbeitslosen sind bei Strafe der Entziehung der Unterstützung gezwungen, durch Streik freigewordene Stellen zu besetzen, falls die Entscheidung des Schiedsgerichtes den Arbeitern Unrecht gibt oder die Arbeiter sich ihr nicht fügen. Zwecks Entlastung der Arbeiterkassen ergibt sich ihre Verbindung mit dem Arbeitsnachweise als unbedingt notwendig. Die angestrebte Ausgestaltung der öffentlichen Arbeitsnachweise sucht ihr Ziel in der völligen Beherrschung des Arbeitsmarktes. Die Weigerung des organisierten Arbeiters, ihm vom Arbeitsnachweis angebotene, unter den Sätzen seiner Gewerkschaft entlohnte Arbeit anzunehmen, würde dann für ihn dauernde Stellenlosigkeit und bei dem Fortfall der Arbeitslosenunterstützung Verhungern nach sich ziehen. In ihrer Vollendung bedeutet also die Kombination von öffentlicher Arbeitslosenunterstützung mit öffentlichem Arbeitsnachweis den Ruin der gewerkschaftlichen Bewegung.

4. Bei lokalen Versicherungen Ausschluß auswärtiger Elemente von der Versicherung in Übereinstimmung mit dem armenpflegerischen Unterstützungswohnsitz. Dagegen fordert die gewerbepolitische Auffassung der Arbeitslosenversicherung ihre unbedingte Einbeziehung, da gerade sie die gefährlichsten Lohndrücker sind.

5. Belastung der besser bezahlten organisierten Arbeiter mit höheren Prämien zugunsten der ungelernten oder Saisonarbeiter. Die Folge davon ist, daß die Leistungsfähigkeit jener für die Verfolgung ihrer eigenen gewerkschaftlichen Aufgaben geschädigt wird, da ein Teil ihres Lohnes für andere,

ihre Berufszwecke nicht direkt fördernde Aufgaben mit Beschlag belegt und ihnen damit die Verfügung darüber genommen wird.

An diesen Punkten halten alle vorgeschlagenen öffentlichen Versicherungen fest, an ihnen kommen sie und müssen sie in Konflikt mit den Bestrebungen der Gewerkschaftsbewegung kommen. Der Konflikt wird um so schärfer und für diese gefährlicher sein, je weniger die politische Demokratie ausgebildet ist, je entschiedener der Staat und die Gemeinden unter der Herrschaft des kapitalistischen Unternehmertums stehen, und je geringer der politische Einfluß der Arbeiterklasse ist. Es liegt auf der Hand, daß eine zentralistisch organisierte Reichsarbeitslosenversicherung, in Verbindung mit einem ähnlich organisierten Arbeitsnachweise, die mit einem ungeheuren Beamtenapparat arbeiten, eine ganz ungemessene Vermehrung der Macht des kapitalistischen Unternehmertums und des ihre Geschäfte besorgenden Staates sein wird. Hat schon die Unfallversicherung und nicht minder die Alters- und Invalidenversicherung diese Wirkung gehabt, wie viel mehr die Arbeitslosenversicherung, wie sie dem bürgerlichen Sozialreformer vorschwebt. Gegenüber der wohlorganisierten Bureaukratie werden die geringen Selbstverwaltungsrechte, die der Arbeiterschaft in der Verwaltung zugestanden werden, ohne Einfluß und Bedeutung sein, wobei nicht zu vergessen, daß sie ganz oder größtenteils durch gleiche Rechte des Unternehmertums neutralisiert werden. Sie dienen nur dekorativen Zwecken. Sie sind dazu bestimmt, einen Schein von Parität, von Selbstverwaltung vorzuspiegeln, der tatsächlich nicht existiert. Gegenüber so beschaffenen Verwaltungskörpern, in deren Hände die Verwaltung einer staatlichen Arbeitslosenversicherung durch die Reichsgesetzgebung höchstwahrscheinlich gelegt werden würde, sind die Gewerkschaften wahrhaft demokratische Organe, in denen die Arbeiterschaft sich selbst Gesetze gibt, die keiner Genehmigung der staatlichen Aufsichtsbehörde bedürfen, sich selbst Organe für die Aufgaben der Verwaltung schafft, die keiner Bestätigung unterworfen sind. Vor allem aber, in ihnen vermag die Arbeiterschaft ihre Klassenbestrebungen nach ihrem Willen und nach ihren Ideen zu verfolgen, ohne daß sie an die Kontrolle übergeordneter, ihrem Wesen und Ursprung nach feindlicher Behörden gebunden wäre. Dieser Gegensatz zwischen staatssozialistischer Reichsarbeitslosenversicherung, dem Ideal der bürgerlichen Sozialreformer und wunderbarerweise auch einer ganzen Zahl organisierter Arbeiter und Sozialdemokraten, auf der einen Seite und den Gewerkschaften auf der anderen Seite muß um so mehr betont werden, je weniger er bisher die Aufmerksamkeit der Arbeiterklasse erregt hat. In den gewerkschaftlichen Verbänden sehen wir die Ansätze zu der demokratischen Organisation der Arbeiterklasse, nicht aber in der paritätischen, in Arbeitskammern, Arbeitsämtern, Reichsarbeitsamt usw. — wie immer die Stufenleiter fein ausgeklügelter und säuberlich beschriebener Behörden sich aufbauen mag —

geordneten Organisation, die man ihr heutzutage mundgerecht und sympathisch zu machen sucht. Die Handwerker haben ihre Handwerkerkammern, Industrie und Handel ihre Handelskammern — warum soll die Arbeiterschaft nicht auch ihre Arbeitskammern erhalten? Warum auch nicht? Aber es liegt nicht der geringste Grund vor, die aus der Kraft der Arbeiterschaft hervorgegangene Gewerkschaftsorganisation beiseite zu schieben und ihr Tätigkeitsbereich zu beschneiden, zugunsten von Körperschaften, in denen die Unternehmer gleich viele Rechte haben sollen wie die Arbeiter, wo sich die entgegengesetzten Klassenvertretungen zugunsten eines Beamtentums nur scheinbar neutralisieren, das in erster Linie, wenn nicht ausschließlich, die Interessen des Unternehmertums vertritt.

Daß diese geradezu ungeheuerlichen Bestrebungen in den Kreisen sozialdemokratischer Politiker liebevolle Förderung finden, scheint auf den ersten Blick unbegreiflich zu sein. Doch findet dieser Vorgang Erklärung in den folgenden Überlegungen. Auch in der sozialdemokratischen Politik herrschen die Realpolitiker, die kurzsichtig den Blick auf die Erscheinungen der engsten Gegenwart gerichtet halten und die großen Entwicklungslinien vernachlässigen, die die Brücke von der Gegenwart zu der Zukunft schlagen, die einen, weil sie nichts Weiteres sehen wollen, die Gegenwartsarbeit ihnen alles ist, die anderen, weil ihr Blick gewohnt ist, nur das Seiende zu erfassen und von dort in gewaltigem Sprunge in das Zukünftige zu schweifen. Nur die kürzeste Strecke vermögen sie den Wegen zu folgen, die vom Jetzt hinauslaufen. Dann sehen die einen nur bläulichen Nebel und die anderen nur die glänzenden Luftschlösser revolutionärer Phantasie. Gerade die radikalistische Richtung liefert die schlimmsten Realpolitiker und die gefährlichsten Opportunisten. In der Zwangslage, praktische Politik zu treiben, fehlt ihnen infolge ihrer Revolutions- und Katastrophentheorie die Fähigkeit, Zwischengliedspolitik zu treiben. Sie wollen von Bergspitze zu Bergspitze springen, und vergessen, daß Völker nur auf breiter Heerstraße von einem Orte zum anderen wandern können. Dazu kommt der Einfluß kleinbürgerlicher Denkweise, der leider im Wachsen begriffen ist. Für diese ist aber die Stabilität der Lebensverhältnisse das A und O der praktischen Politik. Ihr opfert sie alles, Weiterentwicklung und Freiheit. Gewiß strebt, und mit Recht, auch die Arbeiterklasse nach Stabilität, aber der im Rahmen des Kapitalismus nur in enger Beschränkung möglichen Stabilität die Zukunft zu opfern, wäre einer der größten Fehler. Schließlich gründet sich diese Politik auf die Unkenntnis der politischen Demokratie, die man allerdings nicht in Deutschland begreifen lernen kann, die rein zentralistisch-bureaukratische Auffassung von staatlicher Organisation und auf die falsche Schätzung von dem Wesen des Staates, der eigenen Macht und der des Gegners, also des kapitalistischen Unternehmertums, das den Staat be-

herrscht. Man wird nicht müde, in der Agitation den Staat als das Werkzeug der regierenden Klassen zu denunzieren, aber man scheut sich nicht, diesen selben Staat in der Praxis der Gesetzgebung als eine unparteiische Institution in Anspruch zu nehmen. Statt sich durch die Erfahrungen, die mit der Unfall-, Alters- und Invaliden-, sowie der Krankenversicherung gemacht worden sind und noch täglich gemacht werden, warnen zu lassen, will man die Arbeitslosenversicherung in der gleichen Weise organisieren, das heißt neue ungeheure Machtmittel in die Hände der bis in die Knochen arbeiterfeindlichen Staatsbureaukratie legen. Ja, man scheut nicht davor zurück, mit dieser Organisation der Arbeitslosenversicherung den Arbeitsnachweis zu verbinden. Zwar wird Molkenbuhr, um einen Vertreter dieser Richtung zu nennen, darauf hinweisen, daß er in seinen Artikeln die breite Basis der Selbstverwaltung verlange;* aber es heißt dort: „Bei der Durchführung einer solchen Versicherung müßten den Versicherten wie den Unternehmern (!) weite Rechte eingeräumt sein.“ Weiter soll die Kontrolle über das Arbeitsnachweisbureau einer Anzahl von Personen übertragen werden, die von Versicherten und Unternehmern gewählt werden sollen. Also der Paritätsschwindel der bürgerlichen Sozialreform in optima forma von einem Sozialdemokraten in einen Gesetzesvorschlag aufgenommen! Da nach bürgerlichen Mustern an die Spitze der Staats- oder Kommunalbeamte tritt, so läuft im Grunde diese breite Basis der Selbstverwaltung auf die Vorherrschaft der Staatsbureaukratie, implicite des Unternehmertums, hinaus. Der Molkenbuhrsche Vorschlag zeigt uns recht deutlich, zu welchen wertlosen Gebilden das Aufgehen in parlamentarischer Gesetzeskleinarbeit führen muß, wenn die tiefere Auffassung von dem Wesen der politischen Demokratie und ihrer engen Verbindung mit den werdenden Kräften der wirtschaftlichen Arbeiterbewegung fehlt. Wenn es drauf und dran kommt, endigt die Sozialdemokratie darin, daß sie von dem kapitalistischen Staate die Erfüllung von Aufgaben verlangt, die seine Grundlage negieren, und daß sie zugleich ihm neue Machtmittel in den alten Formen bureaukratischer Herrschaft gibt, mit denen er die gewerkschaftlichen Organisationen, die Basis ihrer politischen Machtstellung und die Träger zukünftiger wirtschaftspolitischer Organisation, mit Leichtigkeit zertrümmern kann und muß, wenn er die ihm von der Sozialdemokratie aufgetragene Aufgabe erfüllt — in seiner Weise, nach seinen Grundsätzen.

Wir sind also zu dem Resultat gekommen, daß die Arbeitslosenversicherung, mag sie in den Händen staatlicher oder kommunaler Behörden liegen, in Konflikt mit den Tendenzen der Gewerkschaftsbewegung kommt, und daß dieser sich nur löst, wenn die Verwaltung sich diese Tendenzen in vollem Um-

* „Neue Zeit“, 1901/02, I. Bd., S. 559.

fange aneignet. Daran ist unter den heutigen Verhältnissen, bei der fast unumschränkten Vorherrschaft des Unternehmertums in Staat und Gemeinde, nicht zu denken. Will man also diesen die allgemeine Arbeitslosenversicherung übertragen, so muß sich eine schwere, nicht wieder gut zu machende Schädigung der Gewerkschaftsbewegung ergeben. Das gilt also auch für die kommunale Arbeitslosenversicherung, die obligatorisch alle Arbeiter umfaßt.

Wir haben ferner bereits oben gesehen, daß die allgemeine Arbeitslosenversicherung an den Risikoverschiedenheiten der einzelnen Arbeitergruppen scheitern muß, und waren daher zu der auch von E. Hofmann geteilten Auffassung gelangt, daß die kommunale Arbeitslosenversicherung überhaupt nur für bestimmte Klassen der Saisonarbeiter, insbesondere die Bauarbeiter, Erdarbeiter und ähnliche Berufe, brauchbar ist, bei denen eine regelmäßige, periodisch wiederkehrende Arbeitslosigkeit zu erwarten ist. In dieser Beschränkung kommt ihr auch aus dem Grunde Berechtigung zu, daß sie, wenigstens zum Teile, solche Klassen unqualifizierter Arbeiter unterstützt, die zur Organisation bisher zu schwach waren. Daher sei hier nochmals auf die Art und Weise hingewiesen, wie in Dijon die Kommunalsubvention der Gewerkschaften ausgenützt wird, um auch die unorganisierten Arbeiter zur Organisation zu veranlassen. Bei den Klassen von Arbeitern, die regelmäßig jedes Jahr arbeitslos werden, kann im Grunde von einer Versicherung im eigentlichen Sinne des Wortes nicht die Rede sein, sondern handelt es sich tatsächlich nur um einen in den Formen der Versicherung auftretenden obligatorischen Sparzwang. Die Beiträge der Gemeinden dazu würden in anderer Form die Summen darstellen, die sonst für Armenpflege, Notstandsarbeiten usw. ausgegeben werden müßten. Wir haben nun bereits im Kapitel Notstandsarbeiten gezeigt, in welcher Ausdehnung die Städte durch eine zweckmäßige Organisation der Winterarbeiten die Arbeitslosigkeit unter den Bauarbeitern, Erdarbeitern, diesen überall in gleicher Weise unter der Arbeitslosigkeit am meisten leidenden Berufen, bekämpfen können. Dieser Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch Arbeitsbeschaffung gebührt sicherlich der Vorzug vor der Arbeitslosenunterstützung, auch wenn sie aus der Versicherungskasse gegeben wird. Sie hätte also im Vordergrunde zu stehen, und die Arbeitslosenversicherung sollte nur subsidiär für die immerhin kurzen Zeiten eintreten, wo die Winterarbeiten durch Frost unmöglich gemacht werden. Da bei einer solchen Anordnung die Unterstützungszeit eine viel kürzere wird, so können auch die Prämien niedriger angesetzt werden, und der Zuschuß der Gemeinden kleiner sein. Ist einmal für diese Klassen gesorgt, so fällt der größte Teil der jährlich die Öffentlichkeit beschäftigenden Arbeitslosigkeit fort.

Wir haben also der kommunalen Arbeitslosenversicherung einen sehr engen Rahmen ziehen müssen, der auch in der Zukunft keine Erweiterung erfahren

wird. Sie ist im Gegenteil infolge der Entwicklung der gewerkschaftlichen Bewegung, einer besseren Organisation der staatlichen und kommunalen Arbeiten, der wachsenden Ausdehnung der staatlichen und kommunalen Tätigkeit auf das wirtschaftliche Gebiet, zu ständiger Schrumpfung bestimmt.

D. Arbeitslosenstatistik.

Für die Lösung aller Aufgaben, die durch die gewerbliche Arbeitslosigkeit gestellt werden, ist die Kenntnis des Umfanges und der Art der Arbeitslosigkeit natürliche Vorbedingung. Nach der Beschaffenheit der gestellten Aufgabe wird aber die notwendige Kenntnis eine verschiedene sein können. Um für die Einrichtung einer allgemeinen Arbeitslosenversicherung die sicheren Grundlagen zu gewinnen, wäre es notwendig, dauernd die Entwicklung der Arbeitslosigkeit zu verfolgen. Das wäre nicht möglich ohne den Zwang der Arbeitgeber zur Anmeldung der von ihnen entlassenen und eingestellten Arbeiter, auch wenn dieselben nur vorübergehend bei ihnen in Stellung sind. Die Führung einer fortlaufenden allgemeinen Arbeitslosenstatistik in diesem Umfange würde aber einen gewaltigen Apparat erfordern, selbst wenn die Gemeinden für sie in Bewegung gesetzt würden, ohne deren Hilfe die Sache überhaupt nicht möglich wäre. Da drängt sich denn die Frage auf, ob sich der Kosten- und Arbeitsaufwand durch die Resultate bezahlt machen würde. Dagegen ist zum Beispiel für die kommunale Einrichtung von Notstandsarbeiten eine so intensive Verfolgung der Arbeitslosigkeit nicht notwendig. Hier würde es zum Beispiel genügen, eine gründliche Zählung von Haus zu Haus soweit vorzubereiten, daß sie jederzeit nach Eintritt der winterlichen Verschärfung der Arbeitslosigkeit vorgenommen werden kann, während des Verlaufes des Jahres aber sich auf einfachere Methoden zu beschränken. Von diesen bieten sich die Methode der Aufnahme durch Anmeldung, wie sie zum Beispiel in Stuttgart in Anwendung gekommen ist — allerdings, wie wir unten sehen werden, die unzuverlässigste und daher wertloseste Methode —, die Verfolgung der An- und Abmeldungen der Krankenkassen bei entsprechender individueller Bearbeitung und Ergänzung durch meldeamtliche Feststellungen, wie sie Silbergleit vorgeschlagen hat, die Verfolgung der Anmeldungen bei den Arbeitsnachweisen, die Statistik der Gewerkschaften usw. Auch bei der Durchführung der Arbeitslosenversicherung in dem beschränkten Umfange, den wir als allein zweckmäßig nachgewiesen haben, also für die unqualifizierten Arbeiter, insbesondere die Erdarbeiter und Tagelöhner, sowie für die Bauarbeiter kommen die Kommunen mit der einfacheren Form der Arbeitslosenstatistik aus. Über die Arbeitslosigkeit der qualifizierten Arbeiter würden die Gewerkschaften Statistik führen, um die Basis für ihre eigene Arbeitslosen-

Die Unterstützung findet statt durch die Mittel öffentlicher Körperschaften. Hier wären zu nennen Armenpflege, Notstandsarbeiten, Arbeitslosenunterstützung, wofür in erster Linie die Gemeinde zuständig ist. In beiden Fällen werden die Mittel von solchen Unterstützungsträgern aufgebracht, die in keiner Weise mit dem Berufszweige des Unterstützten in spezieller Beziehung stehen. Im einen Falle sind es die Beziehungen der allgemeinen menschlichen Genossenschaft oder der Familie, im anderen die politischen des Gemeindebürger-, beziehungsweise Staatsbürgertums, die für die Gewährung der Unterstützung bestimmend sind.

Bei der zweiten Gruppe von Unterstützungsträgern haben wir die Beziehung zum Berufe, den der Arbeitslose ausübt. Die Unterstützung erfolgt durch die Mittel von Vereinen, die auf der Basis der Berufszugehörigkeit aufgebaut sind. Sie ist nur für die Berufsangehörigen gleicher Klasse bestimmt, soweit sie Mitglieder der Vereine sind. Ihre Unkosten fallen den Mitgliedern zur Last. Hier kommen nur die Vereine der Arbeiter in Betracht. Die Last der Arbeitslosigkeit liegt auf den Schultern der Arbeiter, auf die die profiteinstreichenden Unternehmer sie abzuwälzen verstanden haben. Nur in seltenen Fällen werden die Mittel der Unternehmer für die Arbeitslosen ihres Berufszweiges flüssig gemacht: die Unternehmer entlassen ihre Arbeiter, für die sie keine Beschäftigung haben, nicht, sondern zahlen ihnen Arbeitslosengelder oder suchen ihnen durch allgemeine Verkürzung der Arbeitszeit Beschäftigung zu verschaffen. Hier fällt also die Unterhaltung der Arbeitslosen dem Berufszweige, beziehungsweise den einzelnen Unternehmungen desselben zur Last, wobei wir Arbeiter und Unternehmer in gleicher Weise als zum Berufszweige, beziehungsweise der Unternehmung gehörig zusammenfassen. Dabei darf natürlich nicht übersehen werden, daß bei den Gewerkvereinen die Unterstützung der Arbeitslosen aus dem Lohne der Arbeiter, im zweiten Falle aus dem Mehrwert bezahlt wird.

Damit berühren wir die Tatsachen der privatkapitalistischen Organisation unseres heutigen Wirtschaftslebens. Es ist hervorzuheben:

1. Die Arbeitslosigkeit ist eine Folge dieser privatkapitalistischen Organisation. Nur durch deren Überwindung kann die Arbeitslosigkeit als eine soziale Massenerscheinung aus der Welt geschafft werden.

2. Die Unterstützung der Arbeitslosen ist keine Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, sondern nur des Elends, das aus ihr folgt. Wie die Unterstützung erfolgt, ob aus Versicherung usw., ist dabei ohne Bedeutung. Die Elendsbekämpfung aber ist und bleibt ein Kurieren an Symptomen. Mit dieser Behauptung ist nicht gesagt, daß sie verwerflich sei. Nur ihr Wert und ihre Stellung im Rahmen der gesamten, auf die Neuorganisation unseres heutigen Wirtschafts- und Gesellschaftslebens abzielenden Bestrebungen ist dadurch

charakterisiert. Es kann ohne weiteres zugegeben werden, daß in dieser wichtigen Aufgabe der Elendsbekämpfung von der Gesellschaft ihre organisierten Mittel, Staat und Gemeinde, in Bewegung gesetzt werden sollen. Aber in anderer Weise, als bisher üblich und reglementsmäßig war. Es soll mehr Rücksicht auf die moralische Würde des Arbeitslosen genommen werden. Die unsinnigen Bestimmungen des Strafgesetzbuches betreffend Arbeitsscheu, Landstreicherei usw. bedürfen der Aufhebung. Nicht mehr soll die Inanspruchnahme der Armenpflege den Verlust der politischen Rechte nach sich ziehen usw. Im Grunde laufen alle sozialreformerischen Vorschläge, die sich mit der Organisation der Arbeitslosenversicherung beschäftigen, hinaus auf eine Umgestaltung der Elendsbekämpfung (soweit das Elend durch Arbeitslosigkeit bedingt ist) nach den Grundsätzen der modernen Sozialpolitik, die auf die Arbeitsscheuauffassung verzichtet hat. Sie alle halten an der heutigen Wirtschaftsordnung fest und verewigen dadurch die Arbeitslosigkeit. Das gilt auch für die in der neueren Zeit so hoch gepriesene kommunale Arbeitsnachweisorganisation, denn auch sie strebt nur den besseren Ausgleich des vorhandenen Arbeitsquantums an, rüttelt aber nicht an den Grundlagen der Wirtschaftsordnung. Im Gegenteil! Allen Bestrebungen der Sozialreform schwebt der Gedanke, das Ziel vor, die Übelstände des kapitalistischen Systems nicht aus der Welt zu schaffen — von dieser Illusion dürften die gescheiteren Köpfe wohl frei sein, auch wenn sie sich hüten, es auszusprechen —, sondern in ihren Maßlosigkeiten zu beschränken, den Ausschreitungen des Elends vorzubeugen, um dadurch das System selber um so fester zu gründen. Alle sozialreformerische Arbeitslosenelendbekämpfung bleibt Kurieren an Symptomen. Daher kommen auch alle Projekte, die eine bessere Organisation und Führung dieses Kampfes erstreben, darüber nicht hinaus. Es droht ferner von diesen Projekten die schwere Gefahr, daß sie den Kampf gegen die kapitalistische Produktionsweise hindern und schwächen. Es droht die Gefahr, daß die neugeschaffenen Institutionen, wie die Arbeitslosenversicherung usw., den Tendenzen und Organisationen das Wasser abgraben, die in der Aufhebung der kapitalistischen Produktionsweise ihre Hauptaufgabe, ihr Endziel erblicken. Diese Einrichtungen müssen daher von denen, die eine Entwicklung über die kapitalistische Produktionsweise hinaus anstreben, aufs schärfste darauf geprüft werden, ob durch die Elendsbekämpfung zugleich eine Bekämpfung der Ursachen der Arbeitslosigkeit erfolgt, ob die Elemente, die diesen Kampf führen, gestärkt und gefördert werden.

Nun findet eine solche Unterstützung der Arbeitslosen, die zugleich Bekämpfung der Ursachen der Arbeitslosigkeit, der heutigen kapitalistischen Organisation, ist, nur in der Gewerkschaft statt. Denn das Ziel der gewerkschaftlichen Arbeitslosenunterstützung ist nicht die Bekämpfung des Elends, das eine

Folge der Arbeitslosigkeit ist, wennschon dies Ziel mit erreicht wird, sondern die Aufrechterhaltung des Standardlohnes, des errungenen Minimums der Arbeitsbedingungen überhaupt. Die Senkung des erkämpften Niveaus durch den Druck der Arbeitslosen soll verhindert werden. Das ist ein durchaus antikapitalistisches Streben der Gewerkschaften. Es negiert das ausschließliche Recht des Unternehmers auf den Mehrwert, und es trägt in die kapitalistische Entlohnungsweise das Prinzip der Entlohnung nach dem Bedarf, das in seinen letzten Konsequenzen das ganze Lohnsystem auseinander sprengen muß. Von Anfang an ist diese Aufgabe der gewerkschaftlichen Arbeitslosenversicherung klar hervorgetreten, daher auch von Anfang an die erbitterte Feindschaft der Unternehmer gegen sie. Die Versicherung gegen Arbeitslosigkeit wird von den Gewerkschaften nur unter diesem Gesichtspunkte unternommen und getrieben. Es ist daher auch durchaus berechtigt, eine natürliche Folge dieser Auffassung, daß die Gewerkschaften in ihrer Kassenführung nicht die Streikunterstützung und die Unterstützung wegen Arbeitslosigkeit aus anderen Gründen trennen. Denn die Streikunterstützung hat so wenig ihr Ziel in sich, wie die Unterstützung der aus anderen Gründen Arbeitslosen. Dem größeren Ziele werden alle Mittel der Gewerkschaft in gleicher Weise dienstbar gemacht.

An diesem Punkte scheiden sich die Auffassungen der bürgerlichen Sozialreform und des Sozialismus. Jene sorgt nur in den Fällen der Arbeitslosigkeit, soweit sie „unverschuldet ist“, nicht, weil durch die Existenz der Arbeitslosen eine Gefahr für die Erhaltung des Lohnstandards gegeben ist, sondern um das Elend zu mildern, das in den meisten Fällen eine Folge der Arbeitslosigkeit ist. Also Armenpflege, wenn auch eine sozialpolitisch fortgeschrittene Armenpflege. Der Sozialismus dagegen will die Arbeitslosen unterstützen, in erster Linie gerade soweit ihre Arbeitslosigkeit verschuldet ist, nämlich verschuldet zwecks Verteidigung des Standardlohnes oder der übrigen Arbeitsbedingungen. Erst in zweiter Linie wird die unverschuldete Arbeitslosigkeit unterstützt, gleichfalls um dem Druck auf die Arbeitsbedingungen zu begegnen. Für den Sozialismus ist also die Arbeitslosenunterstützung eine Frage der Gewerbepolitik. Es ist unbedingt notwendig, diesen fundamentalen Gegensatz in seiner vollen Schärfe hervorzuheben. Denn nur bei Klarheit darüber ist es möglich, zu einer richtigen Beurteilung der vorgeschlagenen Wege, der vorgeschlagenen Organe zu gelangen.

Stellt man sich auf den Standpunkt, daß die Erhaltung der einmal errungenen Arbeitsbedingungen und ihre stetige Verbesserung die wichtigste Aufgabe der Gewerbepolitik ist, weil dadurch die physische Regeneration der Arbeiterklasse gesichert, die Tendenzen auf eine planmäßige Organisation des Wirtschaftsprozesses gefördert und die politischen Kräfte für die Entwicklung der Demokratie geschaffen werden, so kann man in der Unterstützung der Arbeits-

losen nur ein Mittel erblicken, und ihre Bedeutung nur dann richtig schätzen, wenn man sie in Verbindung mit dem ganzen Komplex politischer und sozialer Maßregeln betrachtet, die das große Ziel der Sozialisierung des gesellschaftlichen Produktionsprozesses anstreben. Vor einer Überschätzung dieses Mittels wird man auf jeden Fall sicher sein. Fällt aber der Selbstzweck, so drängt sich die Frage auf, ob sich die gleichen Wirkungen nicht auch auf andere Weise erzielen lassen. Da hegen wir denn beiläufig die ketzerische Überzeugung, daß durch Reduktion der Arbeitszeit, um nur ein Beispiel anzuführen — und zwar eine so weitgehende, daß sie nicht durch Intensifikation der Arbeit ohne weiteres in ihren Wirkungen wieder aufgehoben werden kann —, mehr geleistet wird, als durch die ganze so hoch gepriesene staatliche, kommunale oder von sonstigen öffentlichen Verwaltungskörpern betriebene Arbeitslosenversicherung. Aus dieser Auffassung fließt weiter mit Notwendigkeit, daß die Arbeitslosenunterstützung als ein Mittel der Gewerbepolitik nur den Gewerkschaften übertragen werden darf, das heißt den Organen, die ihrem tiefsten Wesen nach die Sozialisierung der Produktion anstreben und die demokratische Organisation der Arbeiterklasse mit leisten müssen.

Die Überschätzung der Arbeitslosenversicherung durch die bürgerliche Sozialreform kann uns nicht wundern. Die Armenpflege ist ein integrierender Bestandteil unserer heutigen Staats- und Gesellschaftsordnung. Sie ist ihr Sicherheitsventil. Daher ist man bemüht, das Sicherheitsventil so sicher arbeitend als möglich zu machen. Die auf dem Privatkapitalismus beruhende Gesellschaft hat alles Interesse daran, zu verhüten, daß der in ihr aufgehäufte Zündstoff sich in fürchterlichen Explosionen entlade. Mit den alten Mitteln der Armenpflege, in der der Favoritismus und Sykophantismus ihr widerliches Wesen treiben, die den Armenpfleglingen im Grunde nichts anderes zu bieten hat als ein entwürdigendes langsames Verhungern um den Preis aller physischer, geistiger und sittlicher Kraft, kommt man nicht aus gegenüber einer Arbeiterbewegung, die das Recht der Arbeiterklasse fordert. Bereitwillig verzichtet man daher auf den alten verhaßt gewordenen Namen und gießt den alten Wein der Armenpflege in den neuen Schlauch der Arbeitslosenversicherung. Dabei ergiebt sich zugleich für die besitzenden Klassen der große Vorteil, einen Teil der Lasten, den sie bisher im Wege der Armenpflege tragen mußten, auf die arbeitenden Klassen abzuwälzen.

Mit diesem armenpflegerischen Charakter der Arbeitslosenversicherung, wie sie von der bürgerlichen Sozialreform empfohlen wird, hängt es aufs engste zusammen, daß alle von ihr vorgeschlagenen Projekte unbedingt an den folgenden Punkten festhalten müssen.

1. Eingehende Untersuchung daraufhin, ob die Arbeitslosigkeit verschuldet ist oder nicht, bevor Unterstützung gewährt wird. Ausschluß von Streik, selbst

Aussperrung, so berechtigt dieselben zur Verteidigung des Standardlohnes gewesen sein mögen; also Festhalten an der Ansicht, daß die Gesellschaft und der Staat kein Interesse an der Höhe der Löhne haben.

2. Niedriger Satz der Unterstützung, der zur Annahme auch schlechtest bezahlter Arbeit zwingt, da er nicht einmal zur Deckung des Existenzminimums ausreicht. Wenn man die niedrigen Unterstützungssätze der Gewerkschaften, wie das zum Beispiel Schanz in seinen Beiträgen, I, 118 ff., tut, heranzieht, um damit die niedrigen Sätze der öffentlichen Arbeitslosenkassen zu rechtfertigen, so ist dagegen zu bemerken, daß jene ihren Hauptgrund in der finanziellen Unfähigkeit der Gewerkschaften, vorläufig mehr zu leisten, haben. Tatsächlich können sich diese gegen die Ausbeutung ihrer Kassen durch Simulanten hinreichend mittels direkter Kontrolle schützen und haben es nicht nötig, zu Mitteln zu greifen, die, wie die niedrige Fixierung der Unterstützungssätze, für sie recht zweischneidig sind.

3. Verpflichtung zur Annahme von angebotener Arbeit, ganz ohne Rücksicht darauf, ob ihre Bezahlung den im Berufe üblichen oder den von den Gewerkschaften angestrebten Standardlöhnen entspricht oder nicht. Die fortschrittlichste Forderung, zu der man sich aufschwingt, ist die Zuweisung passender, also beruflich gleicher oder verwandter Arbeit. Die Arbeitslosen sind bei Strafe der Entziehung der Unterstützung gezwungen, durch Streik freigewordene Stellen zu besetzen, falls die Entscheidung des Schiedsgerichtes den Arbeitern Unrecht gibt oder die Arbeiter sich ihr nicht fügen. Zwecks Entlastung der Arbeiterkassen ergibt sich ihre Verbindung mit dem Arbeitsnachweise als unbedingt notwendig. Die angestrebte Ausgestaltung der öffentlichen Arbeitsnachweise sucht ihr Ziel in der völligen Beherrschung des Arbeitsmarktes. Die Weigerung des organisierten Arbeiters, ihm vom Arbeitsnachweis angebotene, unter den Sätzen seiner Gewerkschaft entlohnte Arbeit anzunehmen, würde dann für ihn dauernde Stellenlosigkeit und bei dem Fortfall der Arbeitslosenunterstützung Verhungern nach sich ziehen. In ihrer Vollendung bedeutet also die Kombination von öffentlicher Arbeitslosenunterstützung mit öffentlichem Arbeitsnachweis den Ruin der gewerkschaftlichen Bewegung.

4. Bei lokalen Versicherungen Ausschluß auswärtiger Elemente von der Versicherung in Übereinstimmung mit dem armenpflegerischen Unterstützungswohnsitz. Dagegen fordert die gewerbepolitische Auffassung der Arbeitslosenversicherung ihre unbedingte Einbeziehung, da gerade sie die gefährlichsten Lohndrücker sind.

5. Belastung der besser bezahlten organisierten Arbeiter mit höheren Prämien zugunsten der ungelernten oder Saisonarbeiter. Die Folge davon ist, daß die Leistungsfähigkeit jener für die Verfolgung ihrer eigenen gewerkschaftlichen Aufgaben geschädigt wird, da ein Teil ihres Lohnes für andere,

ihre Berufszwecke nicht direkt fördernde Aufgaben mit Beschlag belegt und ihnen damit die Verfügung darüber genommen wird.

An diesen Punkten halten alle vorgeschlagenen öffentlichen Versicherungen fest, an ihnen kommen sie und müssen sie in Konflikt mit den Bestrebungen der Gewerkschaftsbewegung kommen. Der Konflikt wird um so schärfer und für diese gefährlicher sein, je weniger die politische Demokratie ausgebildet ist, je entschiedener der Staat und die Gemeinden unter der Herrschaft des kapitalistischen Unternehmertums stehen, und je geringer der politische Einfluß der Arbeiterklasse ist. Es liegt auf der Hand, daß eine zentralistisch organisierte Reichsarbeitslosenversicherung, in Verbindung mit einem ähnlich organisierten Arbeitsnachweise, die mit einem ungeheuren Beamtenapparat arbeiten, eine ganz ungemessene Vermehrung der Macht des kapitalistischen Unternehmertums und des ihre Geschäfte besorgenden Staates sein wird. Hat schon die Unfallversicherung und nicht minder die Alters- und Invalidenversicherung diese Wirkung gehabt, wie viel mehr die Arbeitslosenversicherung, wie sie dem bürgerlichen Sozialreformer vorschwebt. Gegenüber der wohlorganisierten Bureaukratie werden die geringen Selbstverwaltungsrechte, die der Arbeiterschaft in der Verwaltung zugestanden werden, ohne Einfluß und Bedeutung sein, wobei nicht zu vergessen, daß sie ganz oder größtenteils durch gleiche Rechte des Unternehmertums neutralisiert werden. Sie dienen nur dekorativen Zwecken. Sie sind dazu bestimmt, einen Schein von Parität, von Selbstverwaltung vorzuspiegeln, der tatsächlich nicht existiert. Gegenüber so beschaffenen Verwaltungskörpern, in deren Hände die Verwaltung einer staatlichen Arbeitslosenversicherung durch die Reichsgesetzgebung höchstwahrscheinlich gelegt werden würde, sind die Gewerkschaften wahrhaft demokratische Organe, in denen die Arbeiterschaft sich selbst Gesetze gibt, die keiner Genehmigung der staatlichen Aufsichtsbehörde bedürfen, sich selbst Organe für die Aufgaben der Verwaltung schafft, die keiner Bestätigung unterworfen sind. Vor allem aber, in ihnen vermag die Arbeiterschaft ihre Klassenbestrebungen nach ihrem Willen und nach ihren Ideen zu verfolgen, ohne daß sie an die Kontrolle übergeordneter, ihrem Wesen und Ursprung nach feindlicher Behörden gebunden wäre. Dieser Gegensatz zwischen staatssozialistischer Reichsarbeitslosenversicherung, dem Ideal der bürgerlichen Sozialreformer und wunderbarerweise auch einer ganzen Zahl organisierter Arbeiter und Sozialdemokraten, auf der einen Seite und den Gewerkschaften auf der anderen Seite muß um so mehr betont werden, je weniger er bisher die Aufmerksamkeit der Arbeiterklasse erregt hat. In den gewerkschaftlichen Verbänden sehen wir die Ansätze zu der demokratischen Organisation der Arbeiterklasse, nicht aber in der paritätischen, in Arbeitskammern, Arbeitsämtern, Reichsarbeitsamt usw. — wie immer die Stufenleiter fein ausgeklügelter und säuberlich beschriebener Behörden sich aufbauen mag —

geordneten Organisation, die man ihr heutzutage mundgerecht und sympathisch zu machen sucht. Die Handwerker haben ihre Handwerkerkammern, Industrie und Handel ihre Handelskammern — warum soll die Arbeiterschaft nicht auch ihre Arbeitskammern erhalten? Warum auch nicht? Aber es liegt nicht der geringste Grund vor, die aus der Kraft der Arbeiterschaft hervorgegangene Gewerkschaftsorganisation beiseite zu schieben und ihr Tätigkeitsbereich zu beschneiden, zugunsten von Körperschaften, in denen die Unternehmer gleich viele Rechte haben sollen wie die Arbeiter, wo sich die entgegengesetzten Klassenvertretungen zugunsten eines Beamtentums nur scheinbar neutralisieren, das in erster Linie, wenn nicht ausschließlich, die Interessen des Unternehmertums vertritt.

Daß diese geradezu ungeheuerlichen Bestrebungen in den Kreisen sozialdemokratischer Politiker liebevolle Förderung finden, scheint auf den ersten Blick unbegreiflich zu sein. Doch findet dieser Vorgang Erklärung in den folgenden Überlegungen. Auch in der sozialdemokratischen Politik herrschen die Realpolitiker, die kurzsichtig den Blick auf die Erscheinungen der engsten Gegenwart gerichtet halten und die großen Entwicklungslinien vernachlässigen, die die Brücke von der Gegenwart zu der Zukunft schlagen, die einen, weil sie nichts Weiteres sehen wollen, die Gegenwartsarbeit ihnen alles ist, die anderen, weil ihr Blick gewohnt ist, nur das Seiende zu erfassen und von dort in gewaltigem Sprunge in das Zukünftige zu schweifen. Nur die kürzeste Strecke vermögen sie den Wegen zu folgen, die vom Jetzt hinauslaufen. Dann sehen die einen nur bläulichen Nebel und die anderen nur die glänzenden Luftschlösser revolutionärer Phantasie. Gerade die radikalistische Richtung liefert die schlimmsten Realpolitiker und die gefährlichsten Opportunisten. In der Zwangslage, praktische Politik zu treiben, fehlt ihnen infolge ihrer Revolutions- und Katastrophentheorie die Fähigkeit, Zwischengliedspolitik zu treiben. Sie wollen von Bergspitze zu Bergspitze springen, und vergessen, daß Völker nur auf breiter Heerstraße von einem Orte zum anderen wandern können. Dazu kommt der Einfluß kleinbürgerlicher Denkweise, der leider im Wachsen begriffen ist. Für diese ist aber die Stabilität der Lebensverhältnisse das A und O der praktischen Politik. Ihr opfert sie alles, Weiterentwicklung und Freiheit. Gewiß strebt, und mit Recht, auch die Arbeiterklasse nach Stabilität, aber der im Rahmen des Kapitalismus nur in enger Beschränkung möglichen Stabilität die Zukunft zu opfern, wäre einer der größten Fehler. Schließlich gründet sich diese Politik auf die Unkenntnis der politischen Demokratie, die man allerdings nicht in Deutschland begreifen lernen kann, die rein zentralistisch-bureaukratische Auffassung von staatlicher Organisation und auf die falsche Schätzung von dem Wesen des Staates, der eigenen Macht und der des Gegners, also des kapitalistischen Unternehmertums, das den Staat be-

herrscht. Man wird nicht müde, in der Agitation den Staat als das Werkzeug der regierenden Klassen zu denunzieren, aber man scheut sich nicht, diesen selben Staat in der Praxis der Gesetzgebung als eine unparteiische Institution in Anspruch zu nehmen. Statt sich durch die Erfahrungen, die mit der Unfall-, Alters- und Invaliden-, sowie der Krankenversicherung gemacht worden sind und noch täglich gemacht werden, warnen zu lassen, will man die Arbeitslosenversicherung in der gleichen Weise organisieren, das heißt neue ungeheure Machtmittel in die Hände der bis in die Knochen arbeiterfeindlichen Staatsbureaukratie legen. Ja, man scheut nicht davor zurück, mit dieser Organisation der Arbeitslosenversicherung den Arbeitsnachweis zu verbinden. Zwar wird Molkenbuhr, um einen Vertreter dieser Richtung zu nennen, darauf hinweisen, daß er in seinen Artikeln die breite Basis der Selbstverwaltung verlange;* aber es heißt dort: „Bei der Durchführung einer solchen Versicherung müßten den Versicherten wie den Unternehmern (!) weite Rechte eingeräumt sein.“ Weiter soll die Kontrolle über das Arbeitsnachweisbureau einer Anzahl von Personen übertragen werden, die von Versicherten und Unternehmern gewählt werden sollen. Also der Paritätsschwindel der bürgerlichen Sozialreform in optima forma von einem Sozialdemokraten in einen Gesetzesvorschlag aufgenommen! Da nach bürgerlichen Mustern an die Spitze der Staats- oder Kommunalbeamte tritt, so läuft im Grunde diese breite Basis der Selbstverwaltung auf die Vorherrschaft der Staatsbureaukratie, implicite des Unternehmertums, hinaus. Der Molkenbuhrsche Vorschlag zeigt uns recht deutlich, zu welchen wertlosen Gebilden das Aufgehen in parlamentarischer Gesetzeskleinarbeit führen muß, wenn die tiefere Auffassung von dem Wesen der politischen Demokratie und ihrer engen Verbindung mit den werdenden Kräften der wirtschaftlichen Arbeiterbewegung fehlt. Wenn es drauf und dran kommt, endigt die Sozialdemokratie darin, daß sie von dem kapitalistischen Staate die Erfüllung von Aufgaben verlangt, die seine Grundlage negieren, und daß sie zugleich ihm neue Machtmittel in den alten Formen bureaukratischer Herrschaft gibt, mit denen er die gewerkschaftlichen Organisationen, die Basis ihrer politischen Machtstellung und die Träger zukünftiger wirtschaftspolitischer Organisation, mit Leichtigkeit zertrümmern kann und muß, wenn er die ihm von der Sozialdemokratie aufgetragene Aufgabe erfüllt — in seiner Weise, nach seinen Grundsätzen.

Wir sind also zu dem Resultat gekommen, daß die Arbeitslosenversicherung, mag sie in den Händen staatlicher oder kommunaler Behörden liegen, in Konflikt mit den Tendenzen der Gewerkschaftsbewegung kommt, und daß dieser sich nur löst, wenn die Verwaltung sich diese Tendenzen in vollem Um-

* „Neue Zeit“, 1901/02, I. Bd., S. 559.

fange aneignet. Daran ist unter den heutigen Verhältnissen, bei der fast unumschränkten Vorherrschaft des Unternehmertums in Staat und Gemeinde, nicht zu denken. Will man also diesen die allgemeine Arbeitslosenversicherung übertragen, so muß sich eine schwere, nicht wieder gut zu machende Schädigung der Gewerkschaftsbewegung ergeben. Das gilt also auch für die kommunale Arbeitslosenversicherung, die obligatorisch alle Arbeiter umfaßt.

Wir haben ferner bereits oben gesehen, daß die allgemeine Arbeitslosenversicherung an den Risikoverschiedenheiten der einzelnen Arbeitergruppen scheitern muß, und waren daher zu der auch von E. Hofmann geteilten Auffassung gelangt, daß die kommunale Arbeitslosenversicherung überhaupt nur für bestimmte Klassen der Saisonarbeiter, insbesondere die Bauarbeiter, Erdarbeiter und ähnliche Berufe, brauchbar ist, bei denen eine regelmäßige, periodisch wiederkehrende Arbeitslosigkeit zu erwarten ist. In dieser Beschränkung kommt ihr auch aus dem Grunde Berechtigung zu, daß sie, wenigstens zum Teile, solche Klassen unqualifizierter Arbeiter unterstützt, die zur Organisation bisher zu schwach waren. Daher sei hier nochmals auf die Art und Weise hingewiesen, wie in Dijon die Kommunalsubvention der Gewerkschaften ausgenützt wird, um auch die unorganisierten Arbeiter zur Organisation zu veranlassen. Bei den Klassen von Arbeitern, die regelmäßig jedes Jahr arbeitslos werden, kann im Grunde von einer Versicherung im eigentlichen Sinne des Wortes nicht die Rede sein, sondern handelt es sich tatsächlich nur um einen in den Formen der Versicherung auftretenden obligatorischen Sparzwang. Die Beiträge der Gemeinden dazu würden in anderer Form die Summen darstellen, die sonst für Armenpflege, Notstandsarbeiten usw. ausgegeben werden müßten. Wir haben nun bereits im Kapitel Notstandsarbeiten gezeigt, in welcher Ausdehnung die Städte durch eine zweckmäßige Organisation der Winterarbeiten die Arbeitslosigkeit unter den Bauarbeitern, Erdarbeitern, diesen überall in gleicher Weise unter der Arbeitslosigkeit am meisten leidenden Berufen, bekämpfen können. Dieser Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch Arbeitsbeschaffung gebührt sicherlich der Vorzug vor der Arbeitslosenunterstützung, auch wenn sie aus der Versicherungskasse gegeben wird. Sie hätte also im Vordergrunde zu stehen, und die Arbeitslosenversicherung sollte nur subsidiär für die immerhin kurzen Zeiten eintreten, wo die Winterarbeiten durch Frost unmöglich gemacht werden. Da bei einer solchen Anordnung die Unterstützungszeit eine viel kürzere wird, so können auch die Prämien niedriger angesetzt werden, und der Zuschuß der Gemeinden kleiner sein. Ist einmal für diese Klassen gesorgt, so fällt der größte Teil der jährlich die Öffentlichkeit beschäftigenden Arbeitslosigkeit fort.

Wir haben also der kommunalen Arbeitslosenversicherung einen sehr engen Rahmen ziehen müssen, der auch in der Zukunft keine Erweiterung erfahren

wird. Sie ist im Gegenteil infolge der Entwicklung der gewerkschaftlichen Bewegung, einer besseren Organisation der staatlichen und kommunalen Arbeiten, der wachsenden Ausdehnung der staatlichen und kommunalen Tätigkeit auf das wirtschaftliche Gebiet, zu ständiger Schrumpfung bestimmt.

D. Arbeitslosenstatistik.

Für die Lösung aller Aufgaben, die durch die gewerbliche Arbeitslosigkeit gestellt werden, ist die Kenntnis des Umfanges und der Art der Arbeitslosigkeit natürliche Vorbedingung. Nach der Beschaffenheit der gestellten Aufgabe wird aber die notwendige Kenntnis eine verschiedene sein können. Um für die Einrichtung einer allgemeinen Arbeitslosenversicherung die sicheren Grundlagen zu gewinnen, wäre es notwendig, dauernd die Entwicklung der Arbeitslosigkeit zu verfolgen. Das wäre nicht möglich ohne den Zwang der Arbeitgeber zur Anmeldung der von ihnen entlassenen und eingestellten Arbeiter, auch wenn dieselben nur vorübergehend bei ihnen in Stellung sind. Die Führung einer fortlaufenden allgemeinen Arbeitslosenstatistik in diesem Umfange würde aber einen gewaltigen Apparat erfordern, selbst wenn die Gemeinden für sie in Bewegung gesetzt würden, ohne deren Hilfe die Sache überhaupt nicht möglich wäre. Da drängt sich denn die Frage auf, ob sich der Kosten- und Arbeitsaufwand durch die Resultate bezahlt machen würde. Dagegen ist zum Beispiel für die kommunale Einrichtung von Notstandsarbeiten eine so intensive Verfolgung der Arbeitslosigkeit nicht notwendig. Hier würde es zum Beispiel genügen, eine gründliche Zählung von Haus zu Haus soweit vorzubereiten, daß sie jederzeit nach Eintritt der winterlichen Verschärfung der Arbeitslosigkeit vorgenommen werden kann, während des Verlaufes des Jahres aber sich auf einfachere Methoden zu beschränken. Von diesen bieten sich die Methode der Aufnahme durch Anmeldung, wie sie zum Beispiel in Stuttgart in Anwendung gekommen ist — allerdings, wie wir unten sehen werden, die unzuverlässigste und daher wertloseste Methode —, die Verfolgung der An- und Abmeldungen der Krankenkassen bei entsprechender individueller Bearbeitung und Ergänzung durch meldeamtliche Feststellungen, wie sie Silbergleit vorgeschlagen hat, die Verfolgung der Anmeldungen bei den Arbeitsnachweisen, die Statistik der Gewerkschaften usw. Auch bei der Durchführung der Arbeitslosenversicherung in dem beschränkten Umfange, den wir als allein zweckmäßig nachgewiesen haben, also für die unqualifizierten Arbeiter, insbesondere die Erdarbeiter und Tagelöhner, sowie für die Bauarbeiter kommen die Kommunen mit der einfacheren Form der Arbeitslosenstatistik aus. Über die Arbeitslosigkeit der qualifizierten Arbeiter würden die Gewerkschaften Statistik führen, um die Basis für ihre eigene Arbeitslosen-

unterstützung und die kommunale Subvention zu schaffen. Der Wert der beiden Statistiken wird in dem Maße wachsen, wie die Zahl der diesen beiden Versicherungen angeschlossenen Arbeitermitglieder größer wird. Die Arbeitslosenkurve der britischen Gewerkvereine ist ein sehr guter Index der Arbeitslosigkeit und der sie bedingenden gewerblichen Verhältnisse, wennschon ihre Prozentzahlen im Vergleich zu der Gesamtheit der im Beruf tätigen Personen nur Minimalzahlen geben.

Scheiden wir also die Frage der allgemeinen laufenden Arbeitslosenstatistik aus, die außerhalb des Rahmens unserer Arbeit liegt, so bleibt für unsere Untersuchung nur die Frage der kommunalen Arbeitslosenstatistik über. Die Leistungen der Städte auf diesem Gebiete sind schnell aufgezählt. So ungern die Stadtverwaltungen an die Notstandsarbeiten herangegangen sind, wie es erst des stetigen Druckes der Arbeiterschaft und der Sozialdemokratie bedurfte, um sie zum Vorgehen zu veranlassen, so haben sie auch die gleiche ablehnende Haltung gegenüber den Arbeitslosenzählungen und der Statistik beobachtet. Die Notstandsperiode der Jahre 1891 bis 1894/95 setzte, wie wir schon sahen, die Städte nur langsam und mühselig zur Bekämpfung des Notstandes in Bewegung, aber zur Vornahme einer Arbeitslosenzählung hat sich keine von ihnen aufgeschwungen. Sie überließen den Gewerkschaften die Arbeit, einmal festzustellen, wie groß die Zahl der Arbeitslosen sei, und diese haben mit großem Wagemut in den verschiedensten Städten Arbeitslosenzählungen vorgenommen. Sie ließen die angeborene Farbe der Entschließung nicht von des Gedankens Blässe ankränkeln, sondern wagten den Wurf. Daß zahllose Kritiker namentlich aus der bürgerlichen Klasse diesen Zählungen entstanden, daß ein großer Teil ihrer Ausstellungen berechtigt war — wennschon Schanz im zweiten Bande seiner Arbeiten zur Frage der Arbeitslosenversicherung (II, S. 195) hervorhebt, daß, verglichen mit den Ergebnissen der reichsstatistischen Erhebung, die sozialdemokratischen Zählungen im Jahre 1892/93 besser gewesen seien, als ihr Ruf — was tat's? Sie brachten die Würfel ins Rollen. Der Arbeitslosenzählung des Deutschen Reiches, die von den gewerkschaftlichen Vorgängern und der an diesen geübten Kritik hatte profitieren können, ist die gleiche Kritik nicht erspart geblieben. Die Gewerkschaften mußten in den meisten Fällen ihre Statistik allein aufnehmen und verarbeiten. Unterstützungsgesuche an die Stadtverwaltungen sind abgelehnt worden, mögen sie um Geld oder um Bearbeitung durch die statistischen Ämter gebeten haben. Als ein Beispiel für alle sei hier kurz das Verhalten des sozialpolitischen Frankfurt a. M. dargestellt, das noch bis in die neueste Zeit jede Teilnahme an einer Arbeitslosenzählung ablehnt.

Im Frühjahr 1893 richtete das Gewerkschaftskartell dieser Stadt an den dortigen Magistrat das Gesuch, es bei der Veranstaltung einer Arbeitslosen-

statistik finanziell zu unterstützen. Der Magistrat holte ein Gutachten des städtischen statistischen Bureaus über den Gegenstand ein, das ihm auch jetzt noch zur Begründung seiner ablehnenden Haltung dienen muß. Darin wurden die folgenden Gründe gegen die Aufnahme der Arbeitslosen entwickelt. Der Begriff der Arbeitslosigkeit lasse sich nicht richtig definieren, und es sei sehr schwierig, bei einer örtlich begrenzten Erhebung festzustellen, inwieweit die an einem bestimmten Orte zur Zeit der Zählung sich aufhaltenden beschäftigungslosen Personen an diesen Ort wirtschaftlich gebunden erscheinen. Freilich, wenn man, wie das Gutachten will, als arbeitslos nur denjenigen arbeitsfähigen Mann bezeichnet, der infolge mangelnder Arbeitsgelegenheit überhaupt nicht beschäftigt werden kann, ganz ohne Rücksicht auf seinen Beruf, so dürfte es allerdings schwer sein, die Zahl der Arbeitslosen festzustellen. Denn dazu wäre eine unmögliche Feststellung des überhaupt vorhandenen Arbeitsquantums notwendig. Daß es aber nicht unmöglich ist, zugleich über die Zuwanderungsverhältnisse, die Dauer des Wohnsitzes beziehungsweise der Beschäftigung der Arbeitslosen die notwendigen Fragen zu stellen und sie beantworten zu lassen, das beweisen die Arbeitslosenzählungen in anderen Städten. Übrigens verrät das Gutachten den Grund, weshalb die Zahl der Arbeitslosen im gewöhnlichen Sinne besser nicht aufgenommen wird. Man befürchtete, durch die Zählung einen zu großen Notstand zu enthüllen. Deshalb machte auch das Gutachten den interessierten Kreisen das Bestreben zum Vorwurf, gerade aus der Zahl der ermittelten Arbeitslosen auf die Größe des wirtschaftlichen Notstandes innerhalb der einzelnen Gemeinwesen Rückschlüsse zu machen. Man begreift jetzt leicht, weshalb das Gutachten die Möglichkeit bestritt, eine richtige Definition der Arbeitslosigkeit zu geben, und weshalb seine eigene Definition eine so unbegründet enge war. Ferner erhob das Gutachten Einwendungen gegen die Art der Zählung. Es bestehe kein Zwang, über die privaten Erwerbsverhältnisse Auskunft zu geben, und außerdem sei es sehr fraglich, ob es den Gewerkschaften gelinge, andere als ihre Mitglieder zur Beantwortung der Frage zu veranlassen. Es wäre daher zweckdienlicher, die Erhebung durch die außerhalb der Parteien stehende Behörde veranstalten zu lassen. Das Gutachten empfahl, falls besondere Arbeiten zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit vorgenommen werden sollten, die Beteiligten aufzufordern, sich bei einer Zentralstelle oder bei den Bezirkskommissionen zu melden, „statt daß durch eine Umfrage von Haus zu Haus unkontrollierbare Nachrichten lediglich für statistische Zwecke gesammelt werden". Weshalb aber diese Nachrichten unkontrollierbar sein sollen, erfahren wir nicht.

Auf Grund dieses höchst mangelhaften, in keiner Weise stichhaltigen Gutachtens lehnte der Frankfurter Magistrat die vom Gewerkschaftskartell für seine Arbeitslosenstatistiken nachgesuchte finanzielle Beihilfe ab, erklärte sich

jedoch bereit, weitere Anträge einer Prüfung zu unterziehen, die den Zusammenhang der Arbeitslosenstatistik mit der Frage einer Regelung des Arbeitsnachweises durch die Stadt nicht unbeachtet ließen. Auf die weiteren Verhandlungen zwischen Gewerkschaftskartell und Magistrat über die Einrichtung eines Arbeitsnachweises haben wir hier nicht einzugehen. Es kamen wirtschaftlich günstigere Zeiten, und die Stadtverwaltung sah keine Veranlassung, sich mit den Arbeitslosen zu beschäftigen. Die bereits Ende 1899 sich meldende, dann 1900 voll einsetzende wirtschaftliche Krise brachte auch in Frankfurt die Probleme der Arbeitslosigkeit wieder in den Vordergrund. Es kam im Winter 1901/02 zu nicht unbedeutenden Arbeitslosentumulten, bei denen der kapitalistische Staat sein beliebtes Mittel gegen soziale Bewegungen, die brutale Polizeigewalt, in umfangreicher Weise in Anwendung brachte, zu Interpellationen in der Stadtverordnetenversammlung, zu Anträgen, eine Arbeitslosenzählung vorzunehmen, die allerdings nur von sozialdemokratischer Seite ausgingen, ohne daß es der Magistrat für nötig hielt, über seine armenpflegerischen Maßregeln hinauszugehen. Der Winter 1902/03 zeigte einen gleich erschreckenden Umfang der Arbeitslosigkeit. Bereits am 24. September 1902 wandte sich die Aufsichtskommission des Gewerkschaftskartells an den Magistrat mit dem Ersuchen, eine Arbeitslosenzählung vorzunehmen. Zugleich sprach sie ihre Bereitwilligkeit aus, ihm die nötigen Zählkräfte zur Verfügung zu stellen. Im November antwortete der Magistrat natürlich wieder mit einer Ablehnung, die sich auf das oben besprochene Gutachten des Statistischen Amtes stützte. Fast zehn Jahre sind vergangen, seitdem dieses Gutachten erstattet worden war; sie sind mit ihren Arbeiten und Erfahrungen auf dem Gebiete des Arbeitslosenproblems spurlos an dem Magistrate vorübergegangen! Es gelang dem Gewerkschaftskartell, die Unterstützung des Notstandsausschusses der Zentrale für private Fürsorge zu gewinnen, und mit seinen Vertretern, unter denen sich der Fabrikinspektor befand, die Zählung zustande zu bringen.

Das Jahr 1895 brachte bei Gelegenheit der Berufszählung am 14. Juli und bei Gelegenheit der Volkszählung zwei Arbeitslosenzählungen, um deren Bearbeitung sich die statistischen Ämter einzelner Städte große Verdienste erworben haben. Sie haben die Eintragungen der Aufnahmen eingehend nachgeprüft, und bei diesen Nacherhebungen zugleich Ergänzungen der Eintragungen vorgenommen. Es sind hier die Städte Dresden, Leipzig, Magdeburg, Berlin, Hamburg, Lübeck, Stuttgart und Straßburg zu nennen.

Den Zusatzfragen, die diese Städte bei der Nachprüfung stellten, lag ein Fragebogen zugrunde, der von der Konferenz der städtischen Statistiker aufgestellt worden war. Es kann nicht unsere Aufgabe sein, diese Nachaufnahmen der Städte eingehend darzustellen und einer Kritik zu unterwerfen. Wir begnügen uns damit, auf einige wichtige Punkte hinzuweisen, die in den Be-

arbeitungen der städtischen statistischen Ämter ausführlicher behandelt und gefördert worden sind. Bei der Nachprüfung kam es zunächst darauf an, die Zahl der der Zählung zu unterwerfenden arbeitslosen Personen genauer festzustellen, als dies auf Grund der Reichsaufnahme allein möglich war. Selbstverständlich mußten sich die städtischen Ämter dabei in dem Rahmen der für die Reichsaufnahme geltenden Grundsätze halten. Bei dieser Feststellung war der Begriff der Arbeitslosigkeit genau zu definieren, und die Arbeitslosen nach der Art ihrer Berufsübung zu klassifizieren. Nach den Vorschriften der Reichsaufnahme sollte die Frage, ob gegenwärtig in Arbeit, von jeder männlichen und weiblichen Person beantwortet werden, die mit einem Hauptberuf, und in diesem als Arbeitnehmer, nämlich als Arbeiter oder Tagelöhner in einem bestimmten Erwerbszweige oder wechselnden Erwerbszweigen, als Geselle, Gehilfe, Dienstbote, oder als Angestellte irgend einer Art eingetragen ist. Da sich nun in der Praxis der Gegensatz zwischen dem selbständigen Gewerbetreibenden und dem Arbeitnehmer in eine ganze Reihe ineinanderfließender Zwischenglieder auflöst, so mußten gerade bei einer genaueren Nachprüfung, wie sie die städtischen Ämter vornahmen, zahlreiche Zweifel darüber entstehen, ob ein Arbeitsloser zu den Arbeitnehmern zu zählen sei oder nicht. Für die Entscheidung dieser Frage sind von den Bearbeitern Grundsätze aufgestellt worden, die von Amt zu Amt verschieden sind. Sehr eingehend ist die Frage von dem Statistischen Amt der Stadt Dresden behandelt worden.

Nicht minder wichtig war die Untersuchung der Umstände, die die Arbeitslosigkeit verursacht haben. Die Reichsaufnahme hatte sich darauf beschränkt, zu erfragen, ob die beschäftigungslosen Arbeitnehmer wegen vorübergehender Arbeitsunfähigkeit oder aus anderen Gründen außer Arbeit waren. Die Absicht war dabei, die aus „natürlichen" Ursachen Arbeitslosen von denen zu scheiden, deren Arbeitslosigkeit in wirtschaftlichen Ursachen oder in eigenem Verschulden begründet ist. Die städtischen Ämter haben die Ursachen der Arbeitslosigkeit genauer festzustellen gesucht. So unterscheidet zum Beispiel die Dresdener Aufnahme: Krankheit, eigene Kündigung, Streik, in Dresden überhaupt noch nicht in Arbeit gewesen und bis jetzt vergeblich gesucht, Aufhören der Saisonarbeit, Kündigung des Arbeitgebers, andere Gründe; die Stuttgarter: Krankheit, eigene Kündigung, Kündigung durch den Arbeitgeber, Streik, Geschäftsstille, Aufhören der Saisonarbeit, oder? Man kann diese Scheidungen nicht gerade als logisch tadellos bezeichnen, denn die Kündigung durch den Arbeitgeber kann zum Beispiel durch Geschäftsstille, Aufhören der Saisonarbeit usw. veranlaßt sein. Ferner besagt eigene Kündigung des Arbeitslosen doch recht wenig. Die Kündigung kann von ihm aus den verschiedensten Gründen vorgenommen sein, zum Beispiel um sich zu verändern, eine günstigere Stellung zu erhalten, weil er von den Vorarbeitern oder dem Geschäftsinhaber

schikaniert worden ist usw. usw. Alle diese Momente sind für eine Beurteilung der Arbeitslosigkeit von nicht geringer Bedeutung, müssen aber latent bleiben, wenn man nur die Frage, ob eigene Kündigung, in den Vordergrund schiebt. Man kann sehr wohl dies zunächst rein formale Moment der Kündigungsvornahme zum Ausgangspunkte nehmen und dann in den beiden Gruppen eigene Kündigung und Kündigung durch den Arbeitgeber die eigentlichen Ursachen weiter eindringend unterscheiden. Dabei werden natürlich die Gelegenheits- und Aushilfsarbeiter und ähnliche Klassen, die nicht auf Kündigung angestellt sind, besonders zu behandeln sein. In dieser Weise ist von dem Dresdener Amte die Bearbeitung des Materials vorgenommen worden. Das Urteil Schanz', daß die Sache hier relativ am besten ausgefallen sei, ist auch das unsere. Die Versuche des Hamburger Amtes, durch Rückfragen den Grund der Arbeitslosigkeit in jedem einzelnen Falle so genau als möglich zu erforschen, haben nach seinen Angaben kein befriedigendes Resultat ergeben.

Auch in der Frage nach der Dauer der Arbeitslosigkeit haben einige Städte die Untersuchungen über den Rahmen der Reichsstatistik hinausgeführt. Hier sind zu nennen Stuttgart, Straßburg, Berlin und Leipzig. Stuttgart hat nicht nur, wie Straßburg, die Dauer der Arbeitslosigkeit auf einen einheitlichen Ausdruck gebracht und Durchschnitte berechnet, sondern auch das Schicksal der als arbeitslos ermittelten Personen weiter zu verfolgen gesucht. Es hat zehn Tage nach der Volkszählung nicht nur festgestellt, wer Arbeit gefunden hat, sondern auch, wer die Vermittlung des Arbeitsamtes angegangen. In Berlin hat man durch nachträgliche Rückfrage den Ablauftermin der Arbeitslosigkeit festgestellt und vermochte auf diese Weise die wirkliche Dauer der Arbeitslosigkeit festzustellen. Auf einem anderen Wege hat Leipzig ein gleiches Resultat zu erreichen gesucht. Es hat die Arbeitslosen durch beide Erhebungen, die vom 14. Juni und die vom 2. Dezember, hindurch verfolgt, wobei es die Methode der individuellen Erörterungskarten anwandte. Dabei ergab sich, daß von den tatsächlich Arbeitslosen am 14. Juni und 2. Dezember ohne Unterbrechung 380 Personen und mit Unterbrechung 802 Personen, zusammen also mehr als der sechste Teil aller tatsächlich Arbeitslosen, arbeitslos waren. Dazu bemerkt der Bericht des Statistischen Amtes im Verwaltungsbericht für 1895, S. 206: „Diese Tatsache lehrt noch deutlicher, daß für einen beträchtlichen Teil eine chronische, langwierige und von der Saison unabhängige Arbeitslosigkeit vorliegt, als dies durch die Angaben über die Dauer der Arbeitslosigkeit festgestellt werden kann, deren Richtigkeit doch vielleicht angezweifelt werden könnte.“ Das Leipziger Amt hat diese Wiederholung der Arbeitslosigkeit an beiden Terminen für so wichtig erachtet, daß es sie in den meisten Tabellen berücksichtigt hat.

Sehr interessant sind auch die Untersuchungen über die Aufenthaltsdauer der Arbeitslosen am Orte der Aufnahme, die in allen Städten angestellt worden sind, sowie über die Kriminalität der Arbeitslosen, die allein in Stuttgart bearbeitet ist, und über den Berufswechsel derselben, worüber Dresden und Leipzig sehr dankenswerte Untersuchungen gemacht haben. Es liegt nicht im Rahmen unseres Buches, auf alle diese Fragen genauer einzugehen. Einige dieser Punkte haben wir an anderer Stelle in den Abschnitten: Notstandsarbeiten und Arbeitslosenversicherung, berücksichtigt. Es kam uns hier nur darauf an, die Verdienste der genannten städtischen statistischen Ämter um die Weiterbildung der Arbeitslosenstatistik kurz zu erwähnen.

Die große Wirtschaftskrise, die Ende der neunziger Jahre einsetzte, hat die Stadtverwaltungen aus der behaglichen Ruhe aufgescheucht, in der sie sich während der Zeit des wirtschaftlichen Aufschwunges ergehen konnten. Die Not der Arbeitslosigkeit erhob ihr Medusenhaupt und vor ihrem Anblick erstarrte das wohlhäbige, wohlgenährte Bürgertum zur Untätigkeit. Es war wiederum die Arbeiterschaft, die durch ihre Agitation die zurückhaltenden Stadtverwaltungen zur Diskussion des Arbeitslosigkeitsproblems zwang, aber über Diskussionen sind auch diesesmal die Städte nicht hinausgekommen. Fast überall wurden die Anträge der Gewerkschaftskartelle auf Arbeitslosenzählungen mit denselben Gründen abgelehnt, wie zu Anfang der neunziger Jahre. Die Schwierigkeit und die Teuerkeit der Zählungen von Haus zu Haus, die allein auf Zuverlässigkeit Anspruch machen könnten, mußten vor allem dazu dienen, die Untätigkeit zu rechtfertigen. Ihre Resultate hätten außerdem nur für kurze Zeit Wert, da sich die Lage des Arbeitsmarktes von Tag zu Tag ändere, und könnte daher die aufzuwendende Arbeit und Ausgabe nicht genügend begründen. Soweit Zählungen der Arbeitslosen überhaupt stattfanden, waren es Arbeiten der Gewerkschaften, die sie diesesmal in weniger anfechtbarer Weise vornahmen. So in Berlin, Charlottenburg, Frankfurt a. M. und anderwärts. Nur in wenigen Städten kann ein kleiner Fortschritt in dieser Frage der Arbeitslosenzählung konstatiert werden, haben die Verwaltungen nicht mehr ganz abseits gestanden. So hat zum Beispiel Magdeburg die Arbeitslosenzählung des Gewerkschaftssekretariates nicht nur durch eine finanzielle Beihilfe unterstützt, sondern hat auch durch sein Statistisches Amt bei der Aufstellung der Aufnahmeformulare mitgewirkt und das Zählmaterial bearbeiten lassen. Die Bearbeitung liegt in Nr. 11 der Mitteilungen des Statistischen Amtes der Stadt Magdeburg vor. Nur zwei Städte haben selbst Arbeitslosenzählungen vorgenommen, Dresden und Stuttgart. Leider hat aber die letztere Stadt die alleranfechtbarste Methode der Zählung gewählt.

Die „Stuttgarter Methode“, wie man sie zu nennen pflegt, obschon sie bereits vor Stuttgart öfter in Anwendung gekommen ist, beruht auf dem

Grundsatz der eigenen Anmeldung der Arbeitslosen. Jeder Arbeitslose, der geneigt ist, sich an der Aufnahme zu beteiligen, hat an einem bestimmten, öffentlich bekanntgemachten Tage sich eine Zählkarte an einer der zahlreich über die Stadt zerstreuten Stellen zu holen, dieselbe auszufüllen und wieder in einen Kasten einzuwerfen. Die Sache ist einfach und billig und kann daher so oft wiederholt werden, wie es der Stadtverwaltung beliebt. Das ist ein Vorzug, der natürlich von den Verteidigern dieses Systems nicht genug hervorgehoben werden kann. Als weiterer Vorzug wird von dem Statistischen Amte Stuttgarts der Umstand bezeichnet, daß bei der Stuttgarter Zählung jede Berührung der Arbeitslosen mit dem Zähler vermieden worden ist. Sehr richtig — weil überhaupt kein Zähler vorhanden ist. Aber es hatte bisher als ein allgemein anerkannter Grundsatz der Statistik gegolten, daß jede Aufnahme um so zuverlässigere Resultate ergibt, in je höherem Maße es gelingt, ein sachverständiges Zählerpersonal zu beschaffen und dieses in intime Berührung mit den aufzunehmenden Verhältnissen zu bringen. Die Stuttgarter Methode verzichtet auf diese Berührung und damit auf jede Möglichkeit der Kontrolle. Sie überträgt das ganze Aufnahmegeschäft den Arbeitslosen selbst. Man kann sich denken, wie unzuverlässig die Resultate einer solchen Zählung ausfallen mußten. So meldeten sich bei der ersten Zählung vom 19. Februar 1902 nur 30 Buchdrucker, Schriftsetzer und Schriftgießer. Die Zahl war so gering, daß sich das Statistische Amt „nach allem, was über die Verhältnisse in diesen Kreisen in letzter Zeit zu hören war", selbst über die niedrigen Ziffern wunderte. In dem Bericht über die zweite Zählung vom 10. November 1902 heißt es wiederum: „Nicht viel weniger, 52 = 10,4 Prozent, weisen die Buchdrucker, Schriftsetzer und Schriftgießer auf, bei denen, nach allem was darüber zu hören ist, der Umfang der Arbeitslosigkeit viel größer sein muß, als er sich in diesen Ziffern dokumentiert." Dieselbe Klage erhebt der Bericht über die Zählung vom 2. Februar 1903, nur betrifft sie außer den Buchdruckern, Schriftsetzern und Schriftgießern diesmal auch noch die stellenlosen Kaufleute. Führen wir nun noch die Zahlen der weiblichen Arbeitslosen an, um zu zeigen, wie unvollständig die Meldungen waren. Es waren:

Datum der Zählung	Ganz arbeitslos	Mit verkürzter Arbeitszeit
19. Februar 1902	31	47
10. November 1902	13	32
2. Februar 1903	9	9
1. Juli 1903	2	—

Diese wenigen Zahlen genügen wohl, um zu zeigen, wie durchaus verfehlt es war, die gesamte Last der Initiative auf die Arbeitslosen selbst zu legen. Das gilt natürlich vor allem für die Arbeitslosen weiblichen Ge-

schlechtes, bei denen viel weniger Verständnis und daher auch Interesse vorhanden ist als bei den männlichen Arbeitern. Die Klagen der Berichte beweisen aber außerdem, daß selbst die höchst qualifizierten Arbeiter, wie die Buchdrucker, sich nicht an der Zählung beteiligten. Wenn von den Anhängern der Stuttgarter Methode für sie geltend gemacht wird, daß sie gerade den verschämten Arbeitslosen die Möglichkeit gewähre, direkt ohne das Zwischentreten dritter das Bekenntnis ihrer Arbeitslosigkeit und die Darlegung ihrer Verhältnisse zu geben, so klingt das sehr richtig, trifft aber sehr wenig zu. Die verschämten Arbeitslosen verweigern auf diese Weise so gut, wie auf jede andere, die erforderlichen Auskünfte. Dazu kommt die ganze Klasse der geistig und wirtschaftlich rückständigen Arbeiter, die die Bedeutung einer Arbeitslosenzählung nicht verstehen und aus Mangel an Einsicht sich nicht an der Zählung beteiligen. Gerade diese Klasse ist außerdem zum Teil überhaupt nicht imstande, die Fragebogen auszufüllen, und schließlich ist gerade bei ihr die Wahrscheinlichkeit groß, daß sie von der Vornahme einer Arbeitslosenzählung überhaupt nichts erfährt. Das Material, das durch die Selbstzählungen erhalten wird, ist also im höchsten Grade lückenhaft und unzuverlässig. Eine Kontrolle der Resultate würde die Aufwendungen erfordern, die man durch die Anwendung der Selbstzählmethode vermeiden will, denn der einzige Vorteil, den sie besitzt, ist die Billigkeit des Verfahrens. In der Tat ist aber der unerhebliche Aufwand der Selbstzählungen, der einer beliebigen Wiederholung derselben kein finanzielles Hindernis in den Weg legt, ein nutzloser Vorzug. Denn die Resultate einer mangelhaften Zählung werden dadurch nicht besser, daß man diese beliebig oft wiederholt. Die ganze Selbstzählungsmethode war nur möglich bei einer vollständigen Verkennung der Psychologie der Arbeitslosen. Und sie ist ein Beweis dafür, wie gering die Verbindung der Theoretiker und Statistiker mit den Verhältnissen der Arbeiterklasse, ihrem Leben und Denken ist. Es ist kein Zufall, daß die Gewerkschaften überall, wo sie Arbeitslosenzählungen vorgenommen haben, die Methode der Zählung von Haus zu Haus gewählt haben. Ihre intime Kenntnis der Arbeitslosigkeit hat sie davor gehütet, in einen so schweren Fehler zu verfallen, wie ihn die Selbstzählungsstatistiker begangen haben.

Die Gewerkschaftszählungen haben die Arbeitslosen in ihren Wohnungen aufgesucht. Sie muten ihnen also kein größeres Maß Initiative zu, als sie zu leisten vermögen. Trotzdem fehlt es nicht an Arbeitslosen, die die Fragebogen nicht ausfüllen, sei es aus Bequemlichkeit, Scheu vor behördlichen Belästigungen, sei es aus der falschen Scham, ihre wahre Lage zu bekennen. Im allgemeinen ist aber die Arbeiterschaft der Städte in ihrer Mehrheit so weit fortgeschritten, daß sie statistischen Aufnahmen, auch den Arbeitslosenzählungen — mögen sie nun von den Gewerkschaften oder von der Stadt-

verwaltung ausgehen — nicht mehr mit unbegrenztem Mißtrauen gegenübersteht. Auf zögernde Elemente kann gerade ein geschickter, vertrauenswürdiger Zähler mit Vorteil einwirken und dadurch die Zahl der unausgefüllten Fragebogen bedeutend herabsetzen. Wenn auch eine gewisse Zahl von Arbeitslosen aus irgend welchen Gründen stets der Zählung entgehen wird, so wird es sich dabei immer nur um kleine Zahlen handeln, die nicht ins Gewicht fallen, während sie bei den Selbstzählungen das ganze Resultat fälschen. Ferner läßt sich bei diesen nicht feststellen, ob und wieviel Arbeitslose die Ausfüllung der Zählkarten verweigert und aus welchen Gründen sie es getan haben. Die wirkliche Zahl der Arbeitslosen kann das Doppelte oder ein Vielfaches der sich Meldenden betragen, ohne daß eine Kontrolle möglich ist. Bei der Zählung von Haus zu Haus wird aber nicht allein die Quantität des Materials eine größere, sondern auch seine Qualität eine bessere sein. Der Zähler, der die Zählkarten austeilt und einsammelt, übt eine gewisse Kontrolle über die von den Arbeitslosen seines Rayons gemachten Angaben aus, und kann sie in gewissem Umfange nachprüfen. Alles das fällt bei der Selbstmeldung fort. Der einzige Nachteil der Zählung von Haus zu Haus besteht darin, daß sie ein großes Zählerpersonal erfordert, das besoldet werden muß, wenn die Zählungen häufiger wiederkehren, und infolgedessen bedeutende Kosten verursacht. Die Gewerkschaften haben ihre Zählungen mit freiwilligen Hilfskräften, ihren Mitgliedern, veranstalten können. Sehr richtig wirft aber unseres Erachtens Dr. Böhme in seiner Bearbeitung der Frankfurter Arbeitslosenzählung die Frage auf, ob man der Opferwilligkeit der organisierten Arbeiterschaft es zumuten darf, nicht ein oder zwei Sonntage, wie bei einer einmaligen Arbeitslosenzählung, sondern vier bis sechs Sonntage im Jahre dieser Sache zu opfern. Wir glauben zwar, daß zwei bis höchstens drei Zählungen von Haus zu Haus sich im Jahre auf die Dauer mit freiwilligen Zählern durchführen lassen. Deshalb bleibt die Frage doch bestehen, ob man ein solches Opfer fordern darf und ob es nicht richtiger ist, die den Stadtverwaltungen für ihre Zwecke zu Gebote stehenden Kräfte heranzuziehen und dadurch eine Entlastung der freiwilligen Hilfskräfte herbeizuführen. Da für die Städte zur Leistung ihrer Verwaltungsaufgaben die Kenntnis der Arbeitslosenverhältnisse notwendig ist, so müssen wir ihnen auch die Aufgabe zuweisen, einen ständigen Zählerkörper für die in bestimmter Zahl zu wiederholenden Arbeitslosenzählungen zu schaffen. Daß sich derselbe nicht ohne Hilfe der Gewerkschaften bilden läßt, ja, daß gerade die gewerkschaftlichen Hilfskräfte den Kern und die Grundlage desselben bilden müssen, ist selbstverständlich. Beliebig oft werden sich selbst mit einem solchen Zählerkörper die Zählungen von Haus zu Haus nicht wiederholen lassen. Man hat sich daher nach einer Ergänzung derselben umgesehen und vorgeschlagen, sie mit der

Selbstzählung in der Weise zu kombinieren, daß die Zählungen von Haus zu Haus in größeren Zwischenräumen, dazwischen die Selbstzählungen in öfteren Wiederholungen stattfinden sollen. Man hofft, durch eine Vergleichung der Resultate den Prozentsatz finden zu können, der den durch Selbstzählung ermittelten Zahlen hinzuzufügen wäre, um sie in größere Übereinstimmung mit der Wirklichkeit zu bringen. Eine solche Vergleichung wäre aber doch nur dann möglich, wenn beide Zählungen in sehr kurzem Abstande aufeinander folgen. Andernfalls werden in der Zwischenzeit neue Faktoren der Arbeitslosigkeit in Wirksamkeit treten oder vorher wirksame zu wirken aufhören, und dadurch einem Vergleich jede sichere Grundlage entzogen werden. Selbst mit einer Kombination der beiden Methoden wird man keine zuverlässige fortlaufende Kontrolle über die Zahl der Arbeitslosen einrichten können, denn beide Zählungen geben nur Schnitte, die einen in längeren, die anderen in kürzeren Zwischenräumen. Eine fortlaufende Statistik läßt sich unseres Erachtens nur erzielen, wenn man auf die ganz unzuverlässige Stuttgarter Methode verzichtet und die Kräfte lieber auf eine Bearbeitung der An- und Abmeldungen der Krankenkassen — nach dem Vorschlage Silbergleits — verwendet. Außerdem müßten die Arbeiterorganisationen dazu veranlaßt werden, daß sie über die Arbeitslosigkeit ihrer Mitglieder auf Grund eines einheitlichen Formulares fortlaufend Statistik führen und die Resultate vierzehntägig oder monatlich an das städtische statistische Amt mitteilen. Daß man da, wo Arbeitsämter vorhanden sind, auch deren Ziffern laufend heranziehen wird, ist wohl selbstverständlich.*

* Von einer anderen Seite her hat Jastrow in einem Artikel des „Arbeitsmarkt“ (1902, S. 257) die Stuttgarter Methode zu verteidigen gesucht. Es handle sich bei ihr nicht um eine wissenschaftliche Arbeitslosenzählung, die allerdings nicht anders als im Zusammenhang mit einer Volkszählung, einer Gewerbezählung oder mindestens einer steuerlichen Personenstandsaufnahme erfolgen könne, sondern um eine praktische Aufgabe. Es solle die Frage entschieden werden, ob ein außergewöhnlicher Notstand vorliegt, und ob außergewöhnliche Verwaltungsmaßregeln gerechtfertigt sind. Es komme daher nicht darauf an, die Arbeitslosigkeit mit einer bestimmten Zahl zu benennen, sondern nur einen Anhalt zu gewinnen, ob die Arbeitslosigkeit ebenso groß sei, wie sie sonst um die betreffende Jahreszeit zu sein pflege, oder größer oder geringer. Hierzu brauche man gar nicht eine Methode, die die wahre Arbeitslosenziffer ergibt, sondern es genüge eine Methode, aus der die Zu- oder Abnahme erhellt. Wenn diese Methode daher auch nicht Ziffern liefere, die mit anderen vergleichbar wären, so reiche sie bei guter Handhabung vollkommen aus, um im Laufe der Zeit eine Zahlenreihe hervorzubringen, deren einzelne Glieder untereinander vergleichbar sind. Es muß zunächst bestritten werden, daß eine Methode, aus der die Zu- oder Abnahme der Arbeitslosen erhellt, für die praktischen Verwaltungszwecke ausreichend ist. Es kommt nicht auf die Zu- und Abnahme der Arbeits-

Auf einem anderen Wege hat sich die Dresdener Stadtverwaltung, Anträgen des Statistischen Amtes entsprechend, Material über die Größe der Arbeitslosigkeit zu verschaffen gesucht. Nach § 35 des sächsischen Einkommensteuergesetzes findet alljährlich eine Aufnahme aller eigenes Einkommen besitzender Personen statt. In der dritten Spalte der für jedes Haus ausgegebenen Hausliste sind der Stand, Beruf und Erwerb der Hausbewohner anzugeben und ist bei Gewerbsgehilfen und Arbeitern, die nicht im Dienste des Haushaltungsvorstandes beziehungsweise Besitzers stehen, der Name, Stand und Wohnort des Arbeitgebers zu vermerken. Da von arbeitslosen Personen der Arbeitgeber natürlich nicht angegeben werden kann, so bot sich die Möglichkeit aus dem Fehlen solcher Angaben auf die Arbeitslosigkeit des Eintragenden zurückzuschließen, und die so festgestellten Arbeitslosen einer besonderen Aufnahme zu unterwerfen. Dementsprechend wird von den Dresdener städtischen Behörden vorgegangen. Die Steuerstellen schreiben bei der Durchsicht der eingezogenen Hauslisten sofort für die anscheinend arbeitslosen Personen besondere Arbeitslosenkarten heraus, die dann von der städtischen Wohlfahrtspolizei durch persönliche Nachfrage ausgefüllt werden. Das Material geht darauf dem Statistischen Amte zu. Bei der Revision stellte es sich heraus, daß zirka 37 Prozent der Karten ausgeschieden werden mußten, weil die betreffenden Personen vergessen hatten, ihre Arbeitgeber anzugeben, obschon sie

---

losen an, sondern auf die Zahl der wirklich vorhandenen Arbeitslosen. Diese festzustellen, ist gerade deshalb notwendig, weil die Arbeitslosenzählung die Grundlage für praktische Verwaltungsmaßregeln, in erster Linie für die Einrichtung von Notstandsarbeiten, liefern soll. Die Aufstellung der Arbeitslosenkurve hat dagegen zunächst nur wissenschaftliches Interesse. Sie als die erste Aufgabe der Verwaltungstätigkeit hinzustellen, ist doch wohl als übertrieben zu bezeichnen. Dann aber wäre noch zu bedenken, daß es nicht darauf ankommt, irgend eine fehlerhafte, der Wirklichkeit in keiner Weise entsprechende Arbeitslosenkurve aufzustellen. Denn eine solche würde nicht nur nutzlos sein, sondern direkt schaden, da sie die Wirklichkeit entstellt wiedergibt und damit die praktische Tätigkeit irre führt. Das Beispiel von dem Thermometer mit falscher Skala, das Jastrow anführt, ist durchaus unzutreffend. Freilich, wenn das Thermometer nur dazu dienen soll, Schwankungen der Temperatur zum Ausdruck zu bringen, so kommt es auf die Skala nicht an. Der Beobachtende könnte für seine Zwecke ebensogut eine neue Skala oder bestimmte Markierungspunkte anbringen. Wenn aber mit dem Thermometer die Temperatur eines Raumes gemessen werden soll — und zu dem Zwecke wird es meistens gebraucht —, so nützt ein Thermometer mit fehlerhafter Skala überhaupt nichts. Ganz ebenso liegt es mit der Stuttgarter Methode der Arbeitslosenzählung. Wenn es sich nur darum handelte, die Zu- und Abnahme der Meldungen von Arbeitslosen, aber auch nichts weiter, festzustellen, so würde sie ausreichen. Damit ist aber der praktischen Verwaltungstätigkeit nicht geholfen, da es nicht auf die Zahl der sich meldenden Arbeitslosen, sondern auf die der wirklich vorhandenen ankommt.

in Stellung waren. Um die Zuverlässigkeit der Aufnahme zu prüfen, wurden auf Veranlassung des Statistischen Amtes für je zwei Straßen in den 16 Polizeibezirken durch Beamte der Wohlfahrtspolizei eine Aufnahme von Haus zu Haus vorgenommen. Bei der Nachzählung wurden noch 20 Prozent männliche und 16,9 Prozent weibliche Arbeitslose ermittelt. Diese Ziffern geben den Erhebungsfehler ziemlich genau an, da zirka 6530 Wohnungen, also eine beträchtliche Zahl, nachgeprüft wurden. Ein großer Teil dieser 20 Prozent übersehener Arbeitsloser wird sich aber bei späteren Aufnahmen durch größere Sorgfalt der herausschreibenden Beamten, genauere Eintragungen seitens der Einkommensteuerpflichtigen in Zukunft vermeiden lassen. Bei der ersten Aufnahme vom 12. Oktober 1902 wurden in den Vororten 1172, mit Zuschlag der festgestellten Fehlerquote 1419, nach der Gewerkschaftszählung vom 18. Januar 1903 1546 Arbeitslose ermittelt. Die Abweichungen der Ergebnisse sind also anffallend gering.

Bei dem günstigen Ergebnisse der ersten Zählung beschlossen die städtischen Behörden, alljährlich im Oktober eine Arbeitslosenzählung auf Grund der Hauslisten vornehmen zu lassen. So ist also das sozialpolitisch so rückständige Dresden nach Stuttgart die zweite Stadt geworden, die die jährlich wiederkehrende Arbeitslosenzählung zu einer Aufgabe der kommunalen Statistik gemacht hat.

Damit haben wir alles erschöpft, was über die Leistungen der Städte auf dem Gebiete der kommunalen Arbeitslosenstatistik zu berichten wäre. Wie man sieht, hat das sozialpolitische Verständnis der Stadtverwaltungen bisher nur spärliche Früchte auf diesem wichtigen Gebiete getragen, und es bleibt aufs tiefste zu bedauern, daß sie ihre Kräfte so wenig und so ungern in den Dienst dieser Sache gestellt haben.

Fünftes Kapitel.

Ausbau der sozialen Gesetzgebung durch die Gemeinden in ortsstatutarischer Regelung.

A. Krankenversicherung.

Nach § 2 des Reichsgesetzes vom 15. Juni 1883 konnte die Versicherungspflicht durch statutarische Bestimmung einer Gemeinde für ihren Bezirk oder eines weiteren Kommunalverbandes für seinen Bezirk oder Teile desselben außer auf die im § 1 genannten Personen ausgedehnt werden auf 1. Personen, deren Beschäftigung durch die Natur ihres Gegenstandes oder im voraus durch den Arbeitsvertrag auf einen Zeitraum von weniger als einer Woche beschränkt ist, 2. auf Handlungsgehilfen und Lehrlinge, Gehilfen und Lehrlinge in Apotheken, 3. Personen aller Transportgewerbe, 4. die außerhalb der Betriebsstätte beschäftigten Personen, 5. die sogenannte Hausindustrie, und 6. die land- und forstwirtschaftlichen Arbeiter.

Über den Umfang, in dem die Städte mit mehr als 50000 Einwohnern von der Befugnis, den Versicherungszwang durch Ortsstatut auszudehnen, Gebrauch gemacht haben, unterrichtet uns das Statistische Jahrbuch Deutscher Städte im II. Jahrgange, S. 171. In der Mehrzahl der Fälle haben die Städte die ihnen durch das Gesetz gegebene Berechtigung sofort nach Erlaß des Gesetzes angewandt. Zwei Städte, München und Altona, haben bei Inkrafttreten des Gesetzes sofort den Kreis der Versicherten so weit als überhaupt zulässig gezogen. Nicht ganz so weit gingen Frankfurt a. M., das von der Einbeziehung der Handlungsgehilfen, Kassel, das von der Einbeziehung der vorübergehend beschäftigten Personen absah. Keinen Gebrauch hatten bis zum Jahre 1892 die Städte Hamburg, Dresden, Nürnberg, Aachen, Essen, Charlottenburg, Metz, Frankfurt a. O. und Potsdam von der Befugnis des § 2 gemacht. Wir geben nun zunächst die Zusammenstellung des Statistischen Jahrbuches wieder. Es hatten den Versicherungszwang auf die oben der Reihe nach genannten Kategorien von Personen ausgedehnt, und zwar auf die Kategorie

1. München (bei dreitägiger, ununterbrochener Dauer der Beschäftigung bei einem Arbeitgeber), Frankfurt a. M. (sofern die Beschäftigung tatsächlich

sechs Tage gedauert hat, unter Zurückverlegung des Beginns der Versicherungspflicht auf den Beginn der Beschäftigung), Altona, Elberfeld (wenn die Beschäftigung länger als sechs Tage gedauert hat, ausgenommen solche Personen, die 12 Mk. Klassensteuer entrichten), Posen (sofern die Beschäftigung sechs Tage gedauert hat), Duisburg.

2. Leipzig, München, Breslau (ohne die Apotheker, und soweit es sich um Personen mit unter 2000 Mk. Einkommen handelt), Altona, Chemnitz, Stuttgart, Braunschweig, Mannheim, Augsburg, Karlsruhe, Cassel, Görlitz.

3. Leipzig, München, Magdeburg, Frankfurt a. M., Düsseldorf, Altona, Stuttgart, Elberfeld, Barmen, Halle, Dortmund, Augsburg, Mainz, Cassel, Erfurt, Posen, Kiel, Lübeck, Görlitz, Duisburg. Durch das Ausdehnungsgesetz vom 28. Mai 1885 wurde die Versicherungspflicht auf den gewerbsmäßigen Fuhrwerks-, Flößerei-, Prahm- und Fährbetrieb, auf den Gewerbebetrieb des Schiffsziehens, auf den gewerbsmäßigen Speditions-, Speicherei- und Kellereibetrieb, auf den Gewerbebetrieb der Güterpacker, Güterlader, Schaffer, Bracker, Wäger, Messer, Schauer und Stauer ausgedehnt, so daß die ortsstatutarische Regelung größtenteils überflüssig wurde.

4. München, Breslau, Magdeburg, Frankfurt a. M., Düsseldorf, Altona, Elberfeld, Barmen, Bremen, Halle, Dortmund, Augsburg, Cassel, Erfurt, Kiel, Lübeck, Görlitz Duisburg.

5. München, Cöln, Frankfurt a. M., Altona, Elberfeld, Barmen, Crefeld, Cassel, Erfurt.

6. Berlin, Leipzig, München, Breslau, Hannover, Cöln, Magdeburg, Frankfurt a. M., Altona, Stuttgart, Danzig, Barmen, Halle, Augsburg, Mainz, Cassel, Erfurt, Posen, Kiel, Lübeck, Görlitz, Duisburg.

Durch das Reichsgesetz vom 5. Mai 1886, § 133, wurde das Recht der Landesgesetzgebung, die Krankenversicherung auf die land- und forstwirtschaftlichen Arbeiter einheitlich für das Bereich eines Landes auszudehnen, ausdrücklich anerkannt. Von dieser Berechtigung haben Schwarzburg-Sondershausen, Schwarzburg-Rudolstadt, Sachsen, Württemberg, Baden, Hessen, Sachsen-Weimar, Braunschweig, Sachsen-Altenburg, Bremen, Reuß j. L., Sachsen-Meiningen Gebrauch gemacht. In den §§ 133 ff. hat das Gesetz eine Reihe von Bestimmungen erlassen, die bei der statutarischen oder landesgesetzlichen Ausdehnung des Versicherungszwanges auf die land- und forstwirtschaftlichen Arbeiter zu beobachten sind. Soweit in denselben der statutarischen Regelung Materien überwiesen sind, seien dieselben im folgenden kurz angeführt. Ein näheres Eingehen erscheint uns nicht nötig, da die Versicherung der land- und forstwirtschaftlichen Arbeiter in Städten von geringer Bedeutung ist. Nach § 134 erhalten die Gemeinden und weiteren Kommunalverbände das Recht, die Gültigkeit der von ihnen erlassenen statutarischen Bestimmungen auch auf Teile der Betriebe, die

ihren Sitz innerhalb des Bezirkes der Gemeinde haben, auszudehnen, soweit dieselben außerhalb des Kommunalbezirkes gelegen sind. Die Gemeinden haben ferner durch statutarische Bestimmung festzustellen, in welchem Verhältnisse eine Ermäßigung der Versicherungsbeiträge in den Fällen erfolgen soll, wo Naturalleistungen gegeben werden und Fortgewährung dieser Leistungen auch in Krankheitsfällen stattfindet (§§ 137, 138). Schließlich gibt der § 142 den Gemeinden das Recht, die nicht in einem dauernden Arbeitsverhältnisse stehenden land- und forstwirtschaftlichen Arbeiter auch für die Zeit, in der sie nicht gegen Lohn beschäftigt sind, der Krankenversicherungspflicht zu unterwerfen. Dabei ist zu regeln, ob und inwieweit ihren Arbeitgebern die An- und Abmeldung der Arbeiter, die Zahlung der Beiträge aufzuerlegen ist.

Durch die Novelle von 1892 wurden die §§ 1 und 2 des Krankenversicherungsgesetzes von 1883 in wichtigen Bestimmungen geändert. Der Kreis der Personen, die durch statutarische Bestimmung für versicherungspflichtig erklärt werden können, wurde in folgender Weise bestimmt. Der ortsstatutarische Versicherungszwang wurde erstreckt 1. auf die Personen, deren Beschäftigung durch die Natur ihres Gegenstandes oder im voraus durch den Arbeitsvertrag auf einen Zeitraum von weniger als einer Woche beschränkt ist; 2. auf die in Kommunalbetrieben und im Kommunaldienste beschäftigten Personen; 3. auf die Familienangehörigen eines Betriebsunternehmers, deren Beschäftigung im Betriebe nicht auf Grund eines Arbeitsvertrages stattfindet; 4. auf die sogenannten Hausgewerbetreibenden; 5. auf Handlungsgehilfen und Lehrlinge, soweit dieselben nicht nach § 1 versicherungspflichtig sind; 6. auf die in der Land- und Forstwirtschaft beschäftigten Arbeiter und Betriebsbeamten.

Das Statistische Jahrbuch Deutscher Städte gibt im IV. Jahrgang, S. 226, eine summarische Übersicht über die Ausdehnung der Versicherungspflicht durch Ortsstatut in den Städten mit mehr als 50000 Einwohnern. Wir stellen diese Angaben in der folgenden Tabelle übersichtlicher dar.

Auf Grund des § 2 des Krankenversicherungsgesetzes wurde die Krankenversicherungspflicht ausgedehnt durch Ortsstatut auf die Personen, bezeichnet in

	Abs. 1 Ziff. 1	Ziff. 2	Ziff. 3	Ziff. 4	Ziff. 5	Ziff. 6
Berlin	—	—	—	—	—	1
Hamburg	—	—	—	—	—	—
Leipzig	—	—	—	—	1	1
München	1	1	—	—	1	1
Breslau	—	1	—	—	1	1
Cöln	—	1	—	1	—	1
Dresden	—	—	—	—	1	1
Magdeburg	—	—	—	—	—	1
Frankfurt a. M.	1	1	—	1	1	1
Hannover	—	—	—	—	—	1

	Abs. 1 Ziff. 1	Ziff. 2	Ziff. 3	Ziff. 4	Ziff. 5	Ziff. 6
Königsberg	—	—	—	—	1	1
Düsseldorf	—	—	—	1	—	—
Altona	1	1	—	1	1	1
Nürnberg	—	1	1	—	1	1
Stuttgart	—	—	—	—	1	1
Chemnitz	—	—	—	—	1	1
Bremen	—	—	—	—	—	1
Straßburg	—	—	—	—	—	—
Danzig	—	—	—	—	—	1
Barmen	—	—	1	1	—	1
Crefeld	—	—	—	—	1	1
Aachen	—	—	1	1	—	—
Halle a. S.	—	1	—	1	—	1
Braunschweig . . .	—	—	—	—	1	—
Dortmund	—	—	—	—	1	—
Mannheim	1	1	—	1	1	1
Essen	—	—	—	—	1	1
Charlottenburg . . .	—	—	—	—	—	—
Augsburg	—	1	—	1	1	1
Karlsruhe	—	1	—	—	1	1
Cassel	1	1	—	1	1	1
Erfurt	—	1	1	1	—	1
Mainz	—	1	—	—	—	1
Posen	1	—	—	—	—	1
Kiel	—	—	—	—	—	1
Wiesbaden	1	—	—	—	1	1
Lübeck	—	—	—	—	—	1
Görlitz	—	1	1	1	1	1
Metz	—	—	—	—	—	—
Duisburg	1	—	—	—	—	1
Frankfurt a. O. . .	—	—	—	—	—	—
Potsdam	—	1	—	1	—	—

Wir schließen hieran sofort eine weitere Tabelle an, die uns über die Ausdehnung der Versicherungspflicht durch statutarische Bestimmung in Baden genaue Auskunft gibt. Über die anderen Bundesstaaten haben wir keine Zusammenstellungen ausfindig machen können. Um so wertvoller ist die Tabelle für Baden, die wir aus den Übersichten in den verschiedenen Jahrgängen des Statistischen Jahrbuches dieses Bundesstaates zusammengestellt haben. Zum Verständnis der Tabelle sei noch bemerkt, daß durch das badische Landesgesetz von 1892, § 15, auch Gesellen, Gehilfen und Lehrlinge ohne Lohn durch Ortsstatut der Versicherung unterworfen werden können, und daß nach § 16 durch Ortsstatut die von den häuslichen Dienstboten zu zahlenden Beiträge herabgesetzt werden können, falls dieselben kein Krankengeld erhalten. Es wurde also durch ortsstatutarische Bestimmung von a. Bezirks- und Distrikts-

verbänden, b. Gemeinden die Krankenversicherungspflicht ausgedehnt auf die Personen, die bezeichnet sind in:

Jahr	§ 2 Abs. 1 des Krankenversicherungsgesetzes, und zwar										§ 15 des badischen Landesgesetzes, also Gesellen, Lehrlinge ohne Lohn		Auf Grund § 4 Abs. 2 des Krankenversicherungsgesetzes auch anderen Personen der Beitritt gewährt		Nach § 16 des badischen Landesgesetzes die Beiträge der häuslichen Dienstboten herabgesetzt	
	Ziff. 1		Ziff. 2		Ziff. 3		Ziff. 4		Ziff. 5							
	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b
1892	—	1	4	13	—	1	1	2	6	10	10	10	4	8	4	10
1893	—	1	6	36	—	1	2	3	9	13	15	11	5	36	6	10
1895	—	1	10	39	—	1	2	3	10	16	16	14	5	39	6	11
1896	—	1	12	43	—	1	2	3	10	16	16	14	5	41	6	11
1897	—	1	12	43	—	1	2	3	10	16	16	14	6	41	6	11
1898	–	—	12	43	—	1	2	3	10	16	16	14	6	41	6	11
1899	—	—	12	43	—	1	2	3	10	16	17	14	6	47	6	11
1900	—	—	12	43	—	1	2	3	10	16	17	14	6	47	6	11
1901	—	—	12	43	—	1	2	3	10	16	17	14	6	47	6	11

Überblicken wir nunmehr die beiden Tabellen und gehen die einzelnen Klassen von Versicherungspflichtigen der Reihe nach durch. Die Ausdehnung der Versicherungspflicht auf die vorübergehend beschäftigten Personen ist nur in wenigen Städten durchgeführt, nämlich in München, Frankfurt a. M., Altona, Mannheim, Cassel, Posen, Wiesbaden, Duisburg. In Frankfurt findet die Versicherungspflicht nur dann statt, sofern die Beschäftigung tatsächlich sechs Arbeitstage gedauert hat. In diesem Falle wird ihr Beginn auf den Tag, an dem die Beschäftigung begonnen hat, zurückverlegt. Auch in Posen wird eine sechstägige Beschäftigungsdauer zur Voraussetzung gemacht, in München dagegen nur eine dreitägige. In Mannheim wurde dieser Versicherungszwang im Jahre 1897 wieder beseitigt. Grund dafür waren die mit den An- und Abmeldungen und der Beitragsentrichtung der unständigen Arbeiter verbundenen Schwierigkeiten und Weiterungen.

Die Versicherung der in kommunalen Betrieben und im Kommunaldienste beschäftigten Personen werden wir an anderer Stelle ausführlich behandeln.

Sehr geringe Ausdehnung hat die Ziffer 3 gefunden. Es waren im Jahre 1892 nur fünf Städte, und in Baden im Jahre 1901 nur eine Gemeinde, die von ihr Gebrauch gemacht hatten.

Von größerer Bedeutung ist die Frage nach der Versicherungspflicht der Hausgewerbetreibenden. Es liegt natürlich außerhalb des Rahmens unserer Arbeit, das ganze Problem hier zu behandeln. Wir können hier nicht auf die Abgrenzung der Begriffe Hausindustrie und Heimarbeit, die durch die Rechtsprechung zu einer wachsenden Beschränkung der Zahl der versicherungs-

pflichtigen Heimarbeiter geführt hat, noch auf alle die Fragen eingehen, die mit der Bemessung der Beiträge, der Erhebung derselben usw., verbunden sind. Wir behandeln die Versicherung der Hausgewerbetreibenden nur unter dem Gesichtspunkte, inwieweit von den Kommunen die Pflicht zur Versicherung dieser Arbeiter durch Ortsstatut ausgedehnt worden ist, und welche Widerstände sich dabei geltend gemacht haben. Es sind nur wenige Kommunalverbände, die von der Ausdehnung Gebrauch gemacht haben. In Preußen sind uns nur bekannt die Regierungsbezirke Düsseldorf und Cöln und die Städte Frankfurt a. M., Altona, Aachen, Halle, Cassel, Erfurt, Görlitz und Potsdam, in Baden sind es nach unserer Übersicht nur zwei Bezirke und drei Gemeinden, in Bayern ist es die Stadt Augsburg. Dieser geringe Fortschritt der kommunalen Versicherung der Hausindustriellen hat wohl zum Teile dazu geführt, daß durch das Gesetz von 1900 dem Bundesrate das Recht gegeben wurde, die Versicherungspflicht auf die Hausgewerbetreibenden allgemein auszudehnen, oder auch sie nur auf bestimmte Gewerbezweige und örtliche Bezirke zu erstrecken. Die Widerstände, die sich der Ausdehnung der Versicherungspflicht auf die Hausindustriellen in den Weg gestellt haben, lernen wir am besten aus der Geschichte des Berliner Ortsstatutes kennen, das am 1. Januar 1902 in Kraft getreten ist.

Nach der Enquete des Vereins für Sozialpolitik 1898/99 gab es in Berlin weit über 100000 Hausindustrielle, von denen nur eine sehr geringe Zahl als Heimarbeiter nach § 1 des Krankenversicherungsgesetzes versicherungspflichtig waren. Die große Masse der Hausindustriellen stand außerhalb der Zwangsversicherung und fiel daher in Krankheitsfällen der Armenpflege zur Last. Für die Krankenkassen war dieser Zustand ein doppelt ungünstiger. Einmal waren die zur Zahlung der Beiträge für die versicherungspflichtigen Heimarbeiter verpflichteten Arbeitgeber sehr häufig Hausindustrielle, die sich meist selbst in sehr ungünstigen Einkommensverhältnissen befanden und daher sehr unsichere Zahler waren. So hatte zum Beispiel die Ortskrankenkasse der Sattler im Jahre 1898 bei drei Zwischenmeistern einen Ausfall von 95,75 Mk. an Beiträgen, während sie für die Arbeiter derselben 336 Mk. ausgeben mußte. An dem Verlust von zirka 40000 Mk., den die Kassen in den drei Jahren von 1895 bis 1898 erlitten, sind die Zwischenmeister in großem Umfange schuldig. Die Schwierigkeit, festzustellen, ob ein Arbeiter als Heimarbeiter oder Hausindustrieller zu behandeln sei, hat zu zahlreichen Streitigkeiten und Prozessen und zu einer in den meisten Fällen zum Schaden der Kassen ausschlagenden Rechtsunsicherheit geführt. Es waren daher auch vor allem die Ortskrankenkassen, die eine Änderung der unbefriedigenden Zustände und die Ausdehnung der Versicherungspflicht auf die Hausgewerbetreibenden verlangten. Bereits im Jahre 1895 stellten 27 Ortskrankenkassen in Verbindung mit der

Armendirektion an den Magistrat einen dahingehenden Antrag, und der Magistrat erteilte auf Grund desselben der Gewerbedeputation den Auftrag, ein Ortsstatut für die Zwangsversicherung der Hausgewerbetreibenden auszuarbeiten. Die Gewerbedeputation nahm die Sache sofort in Angriff, holte eine große Zahl von Gutachten ein und arbeitete im Jahre 1896 den Entwurf eines Ortsstatutes aus, den sie in einer ausführlichen Denkschrift begründete.

Die Vorlage unterwarf der Versicherungspflicht alle Hausgewerbetreibenden, soweit dieselben nicht gewerbesteuerpflichtig, das heißt also nicht den jährlichen Ertrag von 1500 Mk. oder ein Anlage- und Betriebskapital von 3000 Mk. erreichten. Alle übrigen sollten von der Versicherungspflicht befreit bleiben. Diese Regelung, die auch in dem schließlich angenommenen Ortsstatute beibehalten wurde, hat die Folge gehabt, daß die Fabrikanten den kleineren Hausgewerbetreibenden die Beschäftigung aufsagten. Um sich dagegen zu schützen, soll eine größere Zahl von diesen die Zahlung der Gewerbesteuer zu Unrecht auf sich genommen haben. Infolgedessen wird natürlich für alle diese Personen der Zweck des Ortsstatutes nicht erreicht. Der Entwurf, der dem Bundesrat über die Ausdehnung der Krankenversicherung zum Beschluß vorgelegt werden soll, verzichtet daher auch darauf, eine obere Grenze festzulegen.

Wichtiger ist der Artikel 3 des Entwurfes, um den sich der ganze Kampf zwischen den Unternehmern, besonders der Konfektionsindustrie, und der Arbeiterschaft, beziehungsweise den Krankenkassen, drehte. In diesem Artikel wurde für die An- und Abmeldung der versicherungspflichtigen Personen der unmittelbare Arbeitgeber verantwortlich gemacht. Die Arbeitgeber, die selbst versicherungspflichtig sind, haben bei der Anmeldung versicherungspflichtiger Personen den Arbeitgeber zu bezeichnen, für dessen Geschäftsbetrieb sie die angemeldeten Personen beschäftigen. Die Beiträge und Eintrittsgelder sind von den Arbeitgebern zu entrichten, zwei Drittel der Beiträge und die Eintrittsgelder können sie am Lohne der versicherten Arbeiter kürzen. Sind die als Arbeitgeber auftretenden Hausindustriellen selbst versicherungspflichtig, so gilt als Arbeitgeber derjenige, für dessen Geschäftsbetrieb sie die Arbeiter beschäftigen. Bei der Aufstellung dieses Paragraphen ging die Kommission von der Anschauung aus, daß die Hausgewerbetreibenden nichts anderes sind als die Werkführer in einem Fabrikbetriebe, und daß daher nach dem Sinne des Krankenversicherungsgesetzes für das Drittel der Beiträge der Arbeitgeber aufzukommen habe, der den eigentlichen Unternehmergewinn aus der Arbeit ziehe. Diese Regelung war notwendig, um zu verhüten, daß die leistungsfähigen Unternehmer die Lasten der Krankenversicherung auf die Zwischenmeister abwälzten, die sich in sehr vielen Fällen kaum von den eigentlichen Arbeitern unterscheiden. Die Bestimmung wurde von den Unternehmern auf das Hef-

tigste angegriffen, und fast alle Unternehmerorganisationen petitionierten bei dem Magistrat um ihre Aufhebung. An der Spitze derselben standen natürlich die Großkonfektionäre, die Firmen Manheimer, Lewin, Rosenthal und andere mehr. Aber auch Unternehmerorganisationen, die nicht das geringste Interesse an der Sache hatten, wie zum Beispiel die Eisenindustriellen, die Petroleumgroßhändler, der Verein der deutschen Hutindustrie, dessen Mitglieder über ganz Deutschland verteilt sind, usw., schlossen sich dem Ansturme an. Der Magistrat wich vor den Kapitalherren zurück und verwies aus zarter Rücksicht auf ihre Petitionen den Entwurf an die Gewerbedeputation zur nochmaligen Beratung zurück. Diese setzte die weitere Beratung des Gegenstandes einstweilen aus, da im Reichstage eine Novelle zum Krankenversicherungsgesetz eingebracht war, durch die der Bundesrat das Recht erhalten sollte, den Versicherungszwang auf die Hausindustriellen auszudehnen. Als der Gesetzentwurf nicht zur Verabschiedung gelangte, nahm sie ihre Arbeit wieder auf. Der Entwurf wurde nochmals in Verbindung mit den Vertretern der Petitionen und den Vertretern der Arbeiter und Zwischenmeister, die vom Ausschusse des Gewerbegerichtes zur Begutachtung gewerblicher Fragen in Vorschlag gebracht waren, gründlich durchberaten. Die Agitation der Unternehmer war aber nicht erfolglos geblieben. Abweichend von ihrem früheren Antrage, entschied sich die Kommission nunmehr für ein Ortsstatut, das nicht nur die Verpflichtung zur An- und Abmeldung, sondern auch die Beitragspflicht dem unmittelbaren Auftraggeber auferlegte, und so „Tausende und Abertausende von Jammerexistenzen hohnvoll zu Arbeitgebern stempelte". Das Plenum der Gewerbedeputation stimmte dem neuen Entwurfe zu. Der Magistrat aber setzte in der unbequemen Sache die Beschlußfassung zunächst aus, um abzuwarten, ob nicht eine reichsgesetzliche Regelung dieser Materie beabsichtigt sei. Er nahm zu diesem Verschleppungsmanöver um so lieber seine Zuflucht, als in der Zwischenzeit die beteiligten Krankenkassen aufs entschiedenste dagegen protestiert hatten, daß durch das Statut eine große Zahl absolut leistungsunfähiger Personen zu beitragspflichtigen Arbeitgebern gemacht würden. Sie behaupteten ohne Übertreibung, daß durch diese Bestimmung die Existenz einer ganzen Reihe von Kassen, in denen Hausindustrielle stark vertreten sind, geradezu in Frage gestellt würde. Die Verluste der Krankenkassen an diesen Scheinarbeitgebern müßten sich ins Ungemessene ausdehnen, während auf der anderen Seite die Lasten sich in der gleichen Weise steigern würden. Und das alles, um einer kleinen Zahl von Unternehmern eine Reihe wirklicher und eingebildeter Unbequemlichkeiten, sowie die Lasten eines Drittels der Krankenversicherungsbeiträge zu ersparen.* Am 12. Mai 1899 beschloß der Magistrat endlich,

* In der Kommission half sich der Referent, Stadtrat Dr. Weigert, als man ihm die Frage vorlegte, wie es mit dem Eingehen der Beiträge von den zu

das von der Gewerbedeputation vorgelegte Ortsstatut abzulehnen, und die Frage des Erlasses eines Ortsstatutes nach Ablauf einer Frist von zwei Jahren wieder in Erwägung zu ziehen. Es blieb also zunächst einmal beim Alten. Und das war wohl das einfachste Mittel, um sich dem unangenehmen Dilemma zu entziehen, entweder die einflußreichen Unternehmer vor den Kopf zu stoßen oder die Krankenkassen bankrott zu machen. Wie es in dem Verwaltungsbericht 1898/99 heißt, glaubte der Magistrat einen Eingriff in die widerstreitenden Interessen der Beteiligten um so mehr ablehnen zu müssen, als eine besondere reichsgesetzliche Regelung der Krankenversicherung der Hausindustrie demnächst zu erwarten sei. Auf diese Antwort hin, die die Sache in keiner Weise erledigte, sondern statt dessen den bequemen Ausweg der Verschleppung vorschlug, setzte die Stadtverordnetenversammlung ihrerseits einen Ausschuß zur Prüfung der Frage ein. Dessen Empfehlung veranlaßte sie zu dem Beschluß, den Magistrat um Einsetzung einer gemischten Deputation zur weiteren Beratung der Sache zu ersuchen. Diese neue Deputation beendete ihre Arbeit im Mai 1900: Sie empfahl die Annahme des Ortsstatutes in der ersten Fassung der Gewerbedeputation. Erst am 3. Dezember wurde der Entwurf vom Magistrat der Stadtverordnetenversammlung vorgelegt und von ihr trotz erneuter Verschleppungsversuche angenommen. Zu diesem Abschlusse der endlosen Verhandlungen hat ohne Zweifel der Umstand beigetragen, daß am 30. Juni 1900 eine Novelle zum Krankenversicherungsgesetz zustande gekommen, und darin dem Bundesrate die Befugnis erteilt worden war, die Versicherungspflicht auf die Hausindustrie auszudehnen. Es lag daher die Befürchtung nahe, daß der Bundesrat der Stadt Berlin gegenüber sehr bald von seiner Befugnis Gebrauch machen würde. Schon bei den ersten Verschleppungsanträgen des Magistrates hatte der sozialdemokratische Stadtverordnete Borgmann darauf hingewiesen, daß die auf ihre Selbstverwaltung so stolze Gemeinde auch hier wieder warten werde, bis das Reich sie zu dem Erlaß eines Ortsstatutes zwingen würde.

Eine weitere Verzögerung trat am Schlusse noch dadurch ein, daß die Genehmigung des Oberpräsidenten erst im Oktober 1901 erfolgte, und an die Abänderung einiger Punkte des Statutes geknüpft war. Endlich, zum 1. Januar 1902, konnte das Statut in Kraft treten: es hatte nicht weniger als sieben Jahre zu seiner Fertigstellung gebraucht.

Arbeitgebern gestempelten Hausindustriellen stehen würde, mit den kühnen Worten: Die Leute sind zwar arm, aber ehrlich! — Sehr richtig wies der Korreferent, Stadtverordneter Borgmann, den Einwand der Unternehmer, sie kennten ja die Leute gar nicht und wüßten auch nicht, wer für sie arbeite, damit zurück, daß er ausführte, es sei gerade notwendig, daß die Herren Großkonfektionäre endlich einmal gezwungen würden, sich darum zu kümmern, wer denn eigentlich jahraus jahrein für sie frone.

Daß das sozialpolitische Verständnis auch in anderen Städten nicht viel größer ist als in Berlin, das beweist die geringe Zahl, die die Ausdehnung der Versicherungspflicht auf die Hausindustriellen vorgenommen hat. Auf dem Wege der ortsstatutarischen Regelung wird es niemals möglich sein, schnell zu der allgemeinen Durchführung einer Einrichtung zu gelangen. Die Regelung wird sich also nur in den Fällen empfehlen, wo man in beschränktem Rahmen den Versuch mit einer Maßregel machen will, die man bei Bewährung dann später durch Gesetz allgemein zu machen beabsichtigt. Dabei kann es sich aber — und das beweist das Verhalten der Städte auf dem Gebiete der Krankenversicherung deutlich genug — ereignen, daß überhaupt nicht genügend Material für die Beantwortung der Frage nach Verallgemeinerung einer ursprünglich nur ortsstatutarisch anwendbaren Maßregel durch die Stadtverwaltungen beschafft wird. Wohl oder übel wird man dann doch darauf angewiesen sein, ein allgemeines Gesetz zu erlassen oder dem Bundesrate die Befugnis zum Erlaß einer allgemeinen Verordnung zu geben. Der Modus, zunächst einmal die ortsstatutarische Regelung in Anwendung zu bringen, ehe man sich zu einem allgemeinen Gesetze entschließt, setzt ein Maß sozialpolitischen Verständnisses voraus, das nur in den wenigsten Stadtverwaltungen vorhanden ist. Ehe das nicht besser geworden ist, kann die Reichsgesetzgebung nur unter den schärfsten Kautelen den Gemeinden ortsstatutarische Vollmachten erteilen, so gerne man zugeben kann, daß sie infolge ihrer örtlichen Natur zu Pionieren auf dem Gebiete der Sozialpolitik vortrefflich geeignet wären.

In größerer Ausdehnung haben die Städte von ihrer Befugnis, den Versicherungszwang auf die Handlungsgehilfen ortsstatutarisch auszudehnen, Gebrauch gemacht. Nach unserer Tabelle hatten dies im Jahre 1892 20 Städte mit mehr als 50000 Einwohnern getan. In einem Artikel der „Sozialen Praxis“ (XII, Sp. 694) wird die Zahl der Gemeinden im ganzen auf etwa 150 angegeben. Zahlreiche Orte haben aber trotz des dringenden Ersuchens der Beteiligten sich ablehnend verhalten. So hat der Berliner Magistrat den von der Gewerbedeputation befürworteten Erlaß eines Ortsstatutes abgelehnt, trotzdem wie der Verwaltungsbericht dieser Deputation ausführt, die befragten städtischen Verwaltungen nur günstiges über die Ausdehnung der Versicherungspflicht berichtet hatten, trotzdem die Ältesten der Kaufmannschaft die Ausdehnung der Versicherung auf alle Handlungsgehilfen mit weniger als 2000 Mk. jährlichem Gehalt als wünschenswert bezeichnet hatten, trotzdem der Verein Berliner Kaufleute und Industrieller den Erlaß eines Ortsstatutes auf das wärmste befürwortet und die Vereine der Handelsangestellten, der Verein junger Kaufleute von Berlin, der Kaufmännische und gewerbliche Hilfsverein für weibliche Angestellte, die Freie Vereinigung der Kaufleute für die statuta-

rische Ausdehnung der Versicherungspflicht eingetreten waren. Bedenken gegen die Ausdehnung der Versicherungspflicht wurden nur von ärztlicher Seite geltend gemacht, weil dadurch neue Kreise der Bevölkerung der Privatpraxis entzogen und die materiellen Interessen der Ärzte geschädigt würden. Sollten diese Bedenken für die Ablehnung des Magistrates bestimmend gewesen sein? Erst im Jahre 1903 kam es auch in Berlin zum Erlaß eines Ortsstatutes über die Ausdehnung der Krankenversicherung auf die Handlungsgehilfen und Lehrlinge. Diesem Vorbilde sind dann im gleichen Jahre Charlottenburg und andere Vororte gefolgt.

Die unvollkommene Durchführung der Versicherungspflicht für die Handlungsgehilfen seitens der Gemeinden mußte zu geradezu unerträglichen Zuständen führen, da gerade bei den Handlungsgehilfen ein Stellungswechsel auch fast immer einen Wechsel des Wohnsitzes bedeutet. Abhilfe brachte endlich die Novelle von 1903, die alle Handlungsgehilfen ohne weiteres für krankenversicherungspflichtig erklärte, ohne Rücksicht darauf, ob durch Vertrag die Fürsorge der Arbeitgeber nach dem Handelsgesetzbuch ausgeschlossen ist oder nicht.

Die Dienstboten gehören nicht zu den Personen, auf die durch Ortsstatut seitens der Gemeinden die Versicherungspflicht ausgedehnt werden kann. § 4, Abs. 2 des Krankenversicherungsgesetzes gibt den Dienstboten nur die Berechtigung, der Gemeindekrankenversicherung der Gemeinde, in deren Bezirk sie beschäftigt sind, beizutreten. Doch können ihnen durch Kassenstatut auch Ortskrankenkassen zugängig gemacht werden (§ 26a, Abs. 2, Ziff. 5). Die Ausdehnung der Versicherungspflicht auch auf diese durchaus bedürftige Arbeitergruppe ist von der Regierung seinerzeit damit abgelehnt worden, daß die Verhältnisse zu verschieden wären, als daß sie einer einheitlichen Regelung unterworfen werden könnten. Außerdem aber spielte natürlich, und das gilt besonders für Preußen, die Rücksicht auf die landwirtschaftlichen Arbeitgeber eine wichtige Rolle. Die Unterscheidung zwischen dem Gesinde und den ländlichen Arbeitern läßt sich nicht in aller Schärfe durchführen, so daß die Gefahr der Ausdehnung der Krankenversicherungspflicht auch auf die ländlichen Arbeiter bedenklich näher gerückt wurde. Alle Versuche, bei den Verhandlungen über die Krankenkassennovelle von 1892 wenigstens die statutarische Versicherungspflicht zu erreichen, schlugen daher fehl, und so blieb es bei der landesgesetzlichen Regelung.

Wir geben nunmehr eine Übersicht über die Regelung der Versicherungspflicht in den verschiedenen Bundesstaaten, wobei wir natürlich besonderen Nachdruck auf die Darstellung der kommunalen Tätigkeit auf diesem Gebiete legen werden. Allgemein durchgeführt ist der Krankenversicherungszwang für alles Gesinde in den Staaten Baden, Bayern, Braunschweig und Württem-

berg. In Baden wurde durch Landesgesetz vom 7. Juli 1892 der Versicherungszwang auch auf die Dienstboten ausgedehnt. Der § 17, Abs. 2, lautet: Die Beschäftigung als Dienstbote ist als eine Betriebsart im Sinne der reichsgesetzlichen Bestimmungen zu behandeln. Dazu § 18: Soweit im einzelnen Falle für einen erkrankten Dienstboten eine den Anforderungen der reichsgesetzlichen Krankenversicherung entsprechende Fürsorge getroffen ist, greift die der Dienstherrschaft gesetzlich obliegende Verpflichtung zur Krankenverpflegung und zur Übernahme der Kosten für Arzt und Arzneien, sowie während der Dauer der Erwerbsunfähigkeit zur Fortzahlung des Lohnes nicht Platz. Durch Statut einer Gemeinde, beziehungsweise eines weiteren Kommunalverbandes, kann für den Bereich einer Gemeindekrankenversicherung oder Ortskrankenkasse festgesetzt werden, daß den häuslichen Dienstboten Krankengeld nicht zu gewähren ist. In diesem Falle können auch die Beiträge niedriger festgesetzt werden. Wie aus der Tabelle auf S. 254, Sp. 5, hervorgeht, haben im Jahre 1901 6 Bezirks- und Distriktsverbände, sowie 11 Gemeinden von der letztgenannten Befugnis Gebrauch gemacht.

Bayern. In Bayern erhielten die Dienstboten bereits nach dem Gesetz vom 29. April 1869, § 11, die öffentliche Armen- und Krankenpflege betreffend, von der Gemeinde des Dienstortes freie ärztliche Behandlung nebst Pflege und Heilmitteln für die Dauer von 90 Tagen. Dafür konnten Krankenkassenbeiträge bis zur Höhe von 15 Pf. pro Woche erhoben werden. In das Ausführungsgesetz vom 28. Februar 1884 zum Krankenversicherungsgesetz von 1883, § 2, Abs. 2, Ziff. 2, fand die Bestimmung Aufnahme, daß die Pflicht zum Beitritt zur Gemeindekrankenversicherung nach Maßgabe des Reichsgesetzes von 1883 durch statutarische Bestimmung einer Gemeinde auch auf die Dienstboten erstreckt werden kann. Von dieser Befugnis hat eine größere Zahl von Gemeinden Gebrauch gemacht. Auf Grund des Gesetzes von 1869 hatte zum Beispiel Nürnberg von den Dienstboten, ebenso wie von den übrigen in Art. 20 genannten Personen Beiträge erhoben, die in die Kasse des Städtischen Krankenhauses flossen, für dessen Rechnung die Krankenhilfe geleistet wurde. Obwohl infolge der Reichsgesetze von 1883 und 1892 der größte Teil der bisher versicherten Personen ausschied, blieb der bisherige Krankenhausversicherungsverband zunächst bestehen. Durch die Ortsstatute vom 29. Dezember 1892 und 16. November 1894 wurden dann auch die Personen, die nur der landesgesetzlichen Versicherungspflicht unterlagen, also hier vor allem die Dienstboten, der reichsgesetzlichen Versicherung, und zwar der Gemeindekrankenversicherung unterstellt. Seit dem 1. Januar 1895 wird also Krankenhilfe auf Grund des Landesgesetzes nicht mehr geleistet. Ebenso in Würzburg. Hier wurde durch Magistratsbeschluß vom 22. Mai 1896 die Anmeldung der Dienstboten zum städtischen Krankeninstitute seitens der Dienstherrschaften aufgehoben und

die Dienstboten der Gemeindekrankenversicherung zugewiesen. Das gleiche geschah in Augsburg durch Ortsstatut vom 13. bezw. 22. September 1898, und in München 1884.

Braunschweig. Nach dem Vorbilde Badens wurde durch Gesetz von 1896 bestimmt, daß Dienstboten, die gegen Gehalt oder Lohn beschäftigt werden, und deren Beschäftigung nicht durch den Dienstvertrag auf einen Zeitraum von weniger als einer Woche beschränkt ist, der Krankenversicherungspflicht nach Maßgabe des Krankenversicherungsgesetzes unterliegen, soweit sie nicht bereits als landwirtschaftliches Gesinde nach dem Gesetz von 29. Mai 1890 krankenversicherungspflichtig sind.

Württemberg. Nach dem Gesetz vom 16. Dezember 1888, betreffend die Krankenpflegeversicherung, ist für sämtliche Dienstboten eine Krankenpflege der Gemeinde oder Amtskorporation einzurichten. Dieselbe kann durch Ortsstatut der Einzelgemeinde oder Bezirksstatut der Amtskorporation besonders eingeführt und in gewissen Beziehungen geregelt werden. In Ermangelung des Zustandekommens eines solchen Statutes tritt kraft Gesetzes die Versicherung durch die Amtskorporationen ein. Es werden auf 13 Wochen die im Reichsgesetz von 1883, § 6, Abs. 1, Ziff. 1, bezeichneten Leistungen und bei Erwerbsunfähigkeit freie Verpflegung in einem Krankenhause gewährt. Als Beiträge dürfen höchstens zwei Prozent des nach dem L. Krankenversicherungsgesetz, 5. Mai 1886, § 6, Abs. 3, festgesetzten Arbeitsverdienstes erwachsener männlicher Land- und Forstwirtschaftsarbeiter zur Erhebung kommen. Sie fallen der Dienstherrschaft zu einem Drittel, den Versicherten zu zwei Dritteln zur Last. Es bestehen 121 Krankenpflegeversicherungen, darunter 57 für die Bezirke einzelner Gemeinden, die übrigen für ganze Oberamtsbezirke oder Teile derselben.

Hier sind noch anzuschließen Lübeck und Hamburg. In Lübeck wurde durch eine Verordnung vom 27. Mai 1889, bezw. 16. Januar 1895 allen Dienstboten die Verpflichtung auferlegt, in die Städtische Gemeindekrankenkasse einzutreten, die ihre Wirksamkeit am 1. Januar 1890 begann. Es werden auf 13 Wochen gewährt 1. freie ärztliche Behandlung, Arznei, Brillen, Bruchbänder und ähnliche Heilmittel, 2. Aufnahme in eine Heilanstalt und Behandlung daselbst, 3. ein Sterbegeld von 30 Mk. Die Beiträge der Dienstboten wurden auf 4 Mk. jährlich, die der Herrschaft auf 2 Mk., dann auf 8 Mk., wovon die Herrschaft die Hälfte zu tragen hat, festgesetzt. Ähnlich wurde in Hamburg durch Gesetz vom 16. Juli 1890 die obligatorische Versicherung in der Dienstbotenkrankenkasse, allerdings nur für Teile des Staates, eingeführt. Die Leistungen sind die gleichen, wie in Lübeck, nur werden sie auf 26 Wochen, außerdem im Falle eines Wochenbettes freie Verpflegung in der Entbindungsanstalt für die Dauer der Erwerbsunfähigkeit und ein Sterbe-

geld von 60 Mk. gewährt. Die Beiträge betragen 60 Pf. monatlich für die Dienstboten. In Bergedorf besteht infolge ortsstatutarischer Regelung seit 1872 eine Krankenkasse mit Beitrittszwang, die auf drei Monate freie Verpflegung im Krankenhause, beziehungsweise im Hause der Herrschaft gewährt.

Damit sind die Bundesstaaten, in denen ein Versicherungszwang für das Gesinde besteht, erschöpft. Die übrigen Bundesstaaten beschränken sich darauf, der Dienstherrschaft gewisse Verpflichtungen gegenüber dem erkrankten Gesinde aufzuerlegen, falls sie überhaupt soweit gehen. Weitergehende Fürsorge treffen nur einzelne Städte auf dem Wege des Ortsstatutes. Das uns zur Verfügung stehende Material sei im folgenden kurz dargestellt.

Sachsen. Da die Fürsorge für die erkrankten Dienstboten, soweit sie die Gesindeordnung von 1892 vorsieht, sich in der Praxis als sehr mangelhaft erwiesen hat, so haben einzelne Städte durch Ortsstatut Dienstbotenkrankenkassen errichtet, bei denen die Dienstherrschaften ihre Dienstboten anzumelden haben. So Chemnitz, Dresden, Plauen, Zwickau. In Chemnitz und Dresden wird die Krankenunterstützung höchstens auf 13 Wochen, in Plauen bis zu 26 Wochen gewährt. Die Beiträge betragen in Plauen höchstens 17 Pf. pro Woche, in Dresden werden sie alle drei Jahre derart festgesetzt, daß sie neben der Rückzahlung etwaiger Vorschüsse und der Abführung des Beitrages zum Reservefonds die Gewährung der geordneten Krankenunterstützung sichern. In Chemnitz und Zwickau betragen sie 6 Mk. pro Jahr. Dresden belastet die Dienstherrschaft mit einem Drittel der Beiträge, während in Plauen und Chemnitz der gesamte Betrag von den Dienstboten aufzubringen ist. Die Kasse in Plauen gewährt in zwei Fällen Krankengeld, nämlich ein Krankengeld von 75 Pf., falls die notwendige Unterbringung im städtischen Krankenhause wegen Überfüllung desselben oder aus einem anderen Grunde nicht erfolgen kann, oder nicht angemessen erscheint, und ferner die Hälfte desselben, falls der in einem Krankenhause Untergebrachte den Unterhalt von Angehörigen aus seinem Lohne bestritten hat. Chemnitz und Dresden zahlen, wie die Kassen der meisten anderen Städte, kein Krankengeld. Die Leistungen sind im übrigen die der Gemeindekrankenversicherung. Die Kassen gewähren kein Sterbegeld, keine Wöchnerinnenunterstützung usw. Die Verwaltung wird von den Gemeinden geführt, die Dienstboten sind ohne den geringsten Einfluß auf dieselbe.

In einigen anderen Städten hat man den Versuch gemacht, die Dienstboten durch ein Ortsstatut bei den Ortskrankenkassen versicherungspflichtig zu machen. In diesen Statuten, die zum Beispiel in Rossen, Hainichen, Mylau, Lichtenstein usw. erlassen sind, werden die nicht in der Land- und Forstwirtschaft beschäftigten Dienstboten verpflichtet, der Ortskrankenkasse beizutreten. Den Dienstherrschaften wird die Verpflichtung auferlegt, die An- und Ab-

meldung bei der Meldestelle der Kasse vorzunehmen. Sie haben ferner ein Drittel der Beiträge aus eigenen Mitteln zu bezahlen, während sie die übrigen zwei Drittel am Lohne der Dienstboten kürzen können.

Hessen. Durch Ortsstatut ist in einer Reihe von größeren Städten die Einrichtung getroffen, daß die Dienstboten gegen Gebühr einer besonderen Krankenkasse beitreten, oder im städtischen Hospital Aufnahme finden können. Der Beitritt ist teils obligatorisch, teils fakultativ. So besteht eine obligatorische Krankenversicherung für Dienstboten in Darmstadt durch Statut vom 11. Oktober 1902, und in Offenbach durch Statut vom 18. Dezember 1896. Nach dem Darmstädter wird den Versicherten auf die Dauer von 13 Wochen freie Verpflegung im städtischen Hospital, unentgeltliche Benützung der ambulatorischen Klinik daselbst, Arznei und Verbandsstoffe, im Falle der Schwangerschaft freie Entbindung, sowie Verpflegung auf die Dauer des Wochenbettes, anständige Beerdigung oder ein Sterbegeld von 40 Mk. gewährt. Die Beiträge, 40 Pf. monatlich, sind von den Dienstboten allein zu zahlen. Die Leistungen der Offenbacher Kasse sind freie Behandlung und Verpflegung im Stadtkrankenhaus auf die Dauer von 13 Wochen, unentgeltliche ärztliche Behandlung daselbst, falls keine Krankenhauspflege notwendig, und freie Arznei und Verbandsstoffe, im Todesfall freie Bestattung, beziehungsweise Zahlung eines Beerdigungsgeldes von 10 Mk. an die Angehörigen. Die Beiträge belaufen sich auf 60 Pf. monatlich. Zur Entrichtung ist die Dienstherrschaft verpflichtet, die jedoch zwei Drittel derselben zurückfordern oder am Lohne in Abzug bringen kann.

Schwarzburg-Rudolstadt. In Stadtilm besteht seit 1854 ein Ortsstatut, durch das den Dienstherrschaften die Verpflichtung auferlegt ist, die Dienstboten in der Städtischen Krankenkasse zu versichern, die freie Kur im Krankenhause gewährt.

Oldenburg. Nach der revidierten Gemeindeordnung für Oldenburg vom 15. April 1873, und für Lübeck vom 30. März 1876 sind die Gemeinden berechtigt, für Dienstboten im Wege des Statutes Krankenkassen einzurichten und Beiträge zu erheben. In Oldenburg haben fünf Städte und zehn Landgemeinden, in Lübeck Eutin von diesem Rechte Gebrauch gemacht. Das Statut der Stadt Oldenburg von 1895 macht den Beitritt zu der Dienstbotenkrankenkasse für alle Dienstboten obligatorisch, soweit sie nicht nachweislich der Reichskrankenversicherung oder einer eingeschriebenen Hilfskasse angehören. Die Beiträge, höchstens 6 Mk. pro Jahr, sind von den Dienstboten zu bezahlen. Ein eventuelles Defizit fällt der Gemeindekasse zur Last. Gewährt wird freie Kur und Verpflegung im Hospital, freie ärztliche Behandlung, Arznei usw., und ein Sterbegeld im Betrage von 40 Mk., die Leistungen der Kasse geschehen nur auf die Dauer von 13 Wochen.

Sachsen-Meiningen. In den Städten Meiningen und Saalfeld bestehen Ortsstatuten, die von den Herrschaften und Dienstboten obligatorische Beiträge — und zwar je zur Hälfte geteilt in Meiningen, zwei Drittel die Herrschaft, ein Drittel die Dienstboten in Saalfeld — erheben, wogegen unentgeltliche Krankenhauspflege gewährt wird. Eine ähnliche Einrichtung findet sich auch noch in anderen Städten und Kreisen, mit dem Unterschiede, daß die Beitragsleistung nicht obligatorisch ist.

Reuß ä. L. In Greiz und Zeulenroda ist die Krankenversicherungspflicht durch Ortsstatut eingerichtet.

Reuß j. L. In Gera und Schleiz besteht obligatorischer Beitritt zum Städtischen Krankenhaus für die Dienstboten.

Lippe-Detmold. In zwei Städten ist den Dienstherrschaften die Möglichkeit gegeben, gegen Zahlung eines Beitrages ihren Dienstboten freie Kur und Verpflegung in den Krankenhäusern zu sichern.

Sachsen-Koburg-Gotha. In Gotha und Koburg bestehen Krankenversorgungsanstalten.

Anhalt. In Cöthen besteht eine Dienstbotenkrankenkasse unter Verwaltung des Magistrates.

Preußen. Vereinzelt kommt die Krankenversicherungspflicht des Gesindes nach lokalrechtlichen Bestimmungen vor. So besteht in Hessen-Nassau für das landgräflich-hessische Gebiet, jetzt nach einem Beschlusse der Königlichen Regierung zu Wiesbaden vom 15. Januar 1885 eine Beitragspflicht zur Krankenhauskasse des Krankenhauses in Homburg. In Brieg, Schlesien, besteht seit 1811 ein Krankeninstitut für weibliche Dienstboten mit obligatorischem Beitritt. Der Beitrag beträgt sowohl für die Herrschaft, wie für das Gesinde monatlich 40 Pf. In Göttingen sind nach Ortsstatut vom 23. November 1850 die Dienstboten zu einer vierteljährlichen Zahlung von 50 Pf. an die akademischen Hospitäler verpflichtet, und erhalten dafür ärztliche Pflege und Behandlung in denselben. Fakultative Krankenversicherungen der Dienstboten sind in zahlreichen anderen Städten eingerichtet worden. So kann in Dortmund jeder Dienstbote gegen einen Beitrag von 5 Mk. jährlich beim Städtischen Krankenhause versichert werden. Ähnlich in Spandau gegen Zahlung eines jährlichen Versicherungsbeitrages von 6 Mk. Dafür wird ärztliche Behandlung im Städtischen Krankenhause und die Lieferung der dabei erforderlichen Heil- und Pflegemittel auf die Dauer von drei Monaten gewährt.

Bei derartigen Einrichtungen wäre es richtiger, von einer Versicherung der Dienstherrschaft zu sprechen, der dadurch der größere Teil ihrer Verpflichtung gegen die in ihrem Dienste erkrankten Dienstboten abgenommen wird. Das galt bereits dort, wo durch die Gesindeordnungen den Dienstherrschaften eine Fürsorgepflicht auferlegt ist; seitdem das Bürgerliche Gesetzbuch in Kraft

getreten ist, immer und überall. Denn nach § 617 desselben hat der Dienstberechtigte dem Dienstverpflichteten, der in ein dauerndes Dienstverhältnis eingetreten und in die häusliche Gemeinschaft aufgenommen ist, im Falle der Erkrankung die erforderliche Verpflegung und ärztliche Behandlung bis zur Dauer von sechs Wochen, jedoch nicht über die Beendigung des Dienstverhältnisses hinaus zu gewähren, sofern nicht die Erkrankung von dem Verpflichteten vorsätzlich oder durch grobe Fahrlässigkeit herbeigeführt worden ist. Die Verpflegung und ärztliche Behandlung kann durch Aufnahme des Verpflichteten in eine Krankenanstalt gewährt werden. Die sozialpolitische Leistung ist in all diesen Fällen der Dienstherrschaftsversicherung keine sehr große, ganz besonders nicht, wenn sie in Formen auftritt, wie sie zum Beispiel in Frankfurt a. M. gewählt worden sind. Auch hier ist selbstverständlich die Versicherung nur fakultativ. Es steht jeder Herrschaft frei, in die Städtische Dienstbotenversicherung einzutreten oder nicht. Ferner werden die Fälle nicht von der Versicherung gedeckt, in denen die Dienstherrschaft vorsätzlich oder durch grobe Fahrlässigkeit die Erkrankung des Dienstboten herbeigeführt hat. Man schob also dem geschädigten Dienstboten die Last zu, seine Herrschaft in diesen Fällen regreßpflichtig zu machen. Ebenso ist der Dienstbote im Erkrankungsfall der Geschädigte, wenn die Zahlung der Beiträge durch die Herrschaften nicht rechtzeitig geschieht, da in diesem Falle die Befugnis der Krankeneinweisung ruht, bis Zahlung erfolgt ist. Für die erwerbsfähigen kranken Dienstboten trifft das Statut überhaupt keine Fürsorge. Es ist bezeichnend, daß der Frankfurter Magistrat in einer Vorlage an die Stadtverordnetenversammlung soweit ging, sich für diese Unterlassung auf die Städte München und Stuttgart zu berufen, wo die Krankenhausverpflegung die Regel bilde und ein Krankengeld für die Erkrankten selbst nicht gewährt werde. „Auch dort scheint die Überzeugung“, heißt es in seiner Vorlage weiter, „sich aufgedrängt zu haben, daß für die Krankenversicherung der Dienstboten in der Regel Spitalverpflegung allein in Betracht kommt.“ Tatsächlich sind aber in München die Dienstboten in die Gemeindekrankenversicherung aufgenommen, und gewährt die Stadt Stuttgart in Übereinstimmung mit dem württembergischen Krankenpflegeversicherungsgesetz den erwerbsfähigen kranken Dienstboten freie ärztliche Behandlung, Arznei, sowie Brillen usw. und ähnliche Heilmittel. Ein Krankengeld wird allerdings in beiden Fällen nicht gewährt, aber das ist auch ein nebensächlicher Punkt, da ja der erwerbsfähige Dienstbote Wohnung und Unterhalt bei der Dienstherrschaft hat. Dagegen kommt es auf die Gewährung der ärztlichen Behandlung und freien Arznei auch in diesen Fällen an. Die Behauptung des Frankfurter Magistrates, daß in der Regel allein die Spitalverpflegung für die Krankenversicherung der Dienstboten in Betracht käme, ist durchaus unbegründet. Der Beitrag der Dienst-

herrschaft wurde auf 4 Mk. für einen Dienstboten, auf 5 Mk. für jeden Dienstboten, wenn sie zwei hält, und auf 6 Mk. bei drei und mehr Dienstboten festgesetzt. Der außerordentlich niedrige Satz von 4 Mk. wurde nur dadurch möglich, daß nach Ablauf der sechsten bis Ablauf der dreizehnten Woche unentgeltliche Hospitalverpflegung eintritt, für die bei Dienstboten christlicher Konfession die Stiftung des Hospitals zum Heiligen Geist, bei denen anderer Konfessionen der durch Beiträge des gleichen Hospitals, anderer Stiftungen usw. gespeiste städtische Krankenpflegefonds aufkommt. Bei Dienstherrschaften, die sich in beschränkten Vermögensverhältnissen (weniger als 2000 Mk. Einkommen) befinden, kann das Hospital auch ausnahmsweise während der ersten sechs Wochen unentgeltliche Pflege gewähren. Damit sollte dem Übelstande begegnet werden, daß solche Dienstherrschaften ihre Dienstmädchen überhaupt nicht versichern. Wir berühren hier den Haupteinwand, der gegen den der Versicherung zugrunde liegenden Grundsatz der Freiwilligkeit des Beitrittes geltend zu machen ist: unbemittelte Dienstherrschaften werden von der Versicherung keinen Gebrauch machen. In diesen Fällen hat dann der Dienstbote die Last, sich sein Recht zu erstreiten, falls er nicht sich an das Armenamt wendet und auf dessen Kosten verpflegt wird. Das Armenamt würde dann auf Grund der gesetzlichen Vorschriften an die Dienstherrschaft Regreß nehmen. Dieses Eintreten des Armenamtes wird kein Sozialpolitiker für eine günstige Lösung der Sache halten können.

Die Haltung, die der Magistrat und die Stadtverordnetenmehrheit in dieser Sache eingenommen, ist um so auffälliger, als sich die Allgemeine Ortskrankenkasse bereit erklärt hatte, die Versicherung der Dienstboten zu übernehmen. Sie sollte in der siebenten Lohnklasse der Ortskrankenkasse 9,36 Mk. pro Jahr kosten. Die Leistungen wären aber auch bedeutend höhere gewesen. Vor allem hätten sie den erwerbsfähigen kranken Dienstboten ärztliche Fürsorge gebracht. Der Magistrat lehnte aber ab, da bei Anschluß der Dienstbotenversicherung an die Ortskrankenkasse die An- und Abmeldung der einzelnen Dienstboten, die Meldung der Lohnveränderungen, die Kontrolle der Kranken durch die Kontrolleure der Kasse, die vierwöchentliche Zahlung der Beiträge für die Dienstherrschaften Unbequemlichkeiten bedeuten würden. So wurden die Interessen der Dienstboten den Bequemlichkeitsrücksichten und der Ausgabenscheu der Dienstherrschaften geopfert. Auch für die städtische Kasse bedeutete diese Regelung der Dienstbotenversicherung eine nicht unbeträchtliche Belastung. Für das Jahr 1902/03 ergab sich ein Defizit von 15940 Mk., da einer Ausgabe von 79468 Mk. nur eine Einnahme von 63528 Mk. gegenüberstand. Da am 1. Oktober 1903 7436 Herrschaften mit einem, 2025 mit zwei und 539 mit drei und mehr Dienstboten vorhanden waren, so hat die Stadt eine Summe von zirka 8000 Mk., die Hälfte des Defizits

den reichen Dienstherrschaften mit zwei und mehr Dienstboten zum Geschenk gemacht. Schon Ende 1903 wurde daher eine Erhöhung der Sätze auf 5, 6 und 8 Mk. vom Magistrat vorgeschlagen und Anfangs 1904 von den Stadtverordneten genehmigt. Mit diesen Sätzen näherte man sich dem von der Ortskrankenkasse ursprünglich angebotenen Satze ganz bedeutend.

Wenden wir uns nunmehr auf Grund des vorliegenden Materials zu einer Kritik der kommunalen Dienstbotenversicherung. Ihre Leistungen müssen als gänzlich unzureichend da bezeichnet werden, wo nur ärztliche Behandlung und Verpflegung im Krankenhause gewährt wird. In diesen Fällen ist für den erwerbsfähigen kranken Dienstboten nicht gesorgt, da ihm stets die Last bleibt, die Herrschaft zu der Gewährung von Arzt und Arznei zu veranlassen, oder, falls dieselbe ihren Verpflichtungen nicht nachkommt, auf eigene Kosten sich das Nötige zu beschaffen. Die Geneigtheit der Herrschaft, für ihr erkranktes Gesinde in ausreichender Weise zu sorgen, mit der man bisher die reichsgesetzliche Krankenversicherung der Dienstboten abgelehnt hat, und mit der auch in den Kommunalverwaltungen die bürgerlichen Parteien zu Felde ziehen, ist in der Praxis in einer Unzahl von Fällen nicht vorhanden. Das gilt besonders in den weniger besitzenden Haushalten, und vor allem in ländlichen Verhältnissen, wo man sich davor scheut, selbst bei Erkrankungen der Familienmitglieder ärztliche Hilfe in Anspruch zu nehmen. Aber auch in den wohlhabenden Familien wird der Umstand, daß nur Krankenhausverpflegung gewährt wird, meist zu einer rücksichtslosen Abschiebung des erkrankten Dienstboten führen. Es wird ihm nur die Wahl zwischen Krankenhaus oder Austritt aus dem Dienste bleiben. Die rechtliche Verfolgung der ihm reichs- oder landesgesetzlich zustehenden Ansprüche gegen die Herrschaft aber bedeutet für den Dienstboten ohne Ausnahme den Verzicht auf die bisherige Stellung.

Auch die Dauer der Leistung, die meist auf 13 Wochen festgesetzt ist — nur wenige Städte haben sich zu 26 Wochen aufgeschwungen — ist unzulänglich und bleibt hinter der Vorschrift der Novelle des Krankenversicherungsgesetzes von 1903 ganz bedeutend zurück. Als geradezu unverständlich muß der Ausschluß der Wöchnerinnenunterstützung bezeichnet werden. Wie jede Statistik beweist, stellen gerade die weiblichen Dienstboten ein großes Kontingent der außerehelich Geschwängerten dar. Nichts wäre dringender, als gerade diesen unglücklichen Geschöpfen in den Nöten, die eine Schwangerschaft über sie bringt, zu Hilfe zu kommen, ihnen unentgeltliche Aufnahme in die Anstalten zu sichern, und sie dadurch zum guten Teil vor dem Absturz in die Prostitution zu schützen.

Die Abwälzung der gesamten Beiträge auf die Dienstboten, wie sie zum Beispiel in Plauen, Chemnitz, Darmstadt, Oldenburg usw. gilt, läßt sich

durchaus nicht rechtfertigen. Überall, wo die Gesindeordnung der Dienstherrschaft eine Fürsorgepflicht für das erkrankte Gesinde auferlegt, sollte zum mindesten ein Teil der Beiträge von der Herrschaft getragen werden. Seitdem durch das Bürgerliche Gesetzbuch allgemein die Fürsorgepflicht ausgesprochen ist, bedeuten solche Statuten eine ganz unberechtigte Erleichterung der Herrschaft auf Kosten des Gesindes. Natürlich trifft das Urteil auch die Statuten, die die Beiträge der Herrschaft ungenügend hoch ansetzen, wie zum Beispiel das Frankfurter Statut.

Schließlich gelten gegen die Dienstbotenversicherungen die gleichen Einwände, die gegen die Gemeindekrankenversicherung erhoben werden müssen. Die versicherten Dienstboten müssen zwar die ganzen Beiträge zahlen, sind aber ohne jeden Einfluß auf die von der Gemeinde geführte Verwaltung.

Auch die Prüfung der kommunalen Dienstbotenversicherung führt uns also zu dem gleichen Resultat, zu dem wir oben bei der Besprechung der Krankenversicherung der Hausgewerbetreibenden gekommen sind. Die Kommunen haben es an der nötigen Initiative und dem sozialpolitischen Verständnisse fehlen lassen. Sie haben bei den von ihnen eingerichteten Dienstbotenversicherungen mehr das Interesse der Dienstherrschaften, ihre Entlastung von den ihnen durch die Gesindeordnungen und das Bürgerliche Gesetzbuch auferlegten Verpflichtungen, als die Wohlfahrt der Dienstboten im Auge gehabt. Die Bequemlichkeit und die Idiosynkrasien der Dienstherrschaften sind für sie bis in die neueste Zeit hinein das Bestimmende gewesen. Auch die Krankenversicherungsgesetze des Reiches haben daran nur wenig geändert, wennschon sie nicht ganz ohne Einfluß gewesen sind. Wie allein die Ausführung des Reichsgesetzes von 1900 durch den Bundesrat den Hausgewerbetreibenden die Krankenversicherung bringen wird, so haben auch die Dienstboten nur vom Reich die Befreiung aus ihrer Misere zu erwarten.

Nach § 4, Abs. 2 des Krankenversicherungsgesetzes kann durch statutarische Bestimmung auch anderen nicht versicherungspflichtigen Personen die Aufnahme in die Gemeindekrankenversicherung gestattet oder das Recht des Beitritts eingeräumt werden, sofern ihr jährliches Gesamteinkommen 2000 Mk. nicht übersteigt. Über die Ausdehnung, in der die badischen Gemeinden, Bezirke und Distrikte von dieser Bestimmung Gebrauch gemacht haben, gibt uns die auf S. 254 angeführte Tabelle Auskunft. Anderes Material haben wir uns leider nicht verschaffen können.

In engster Verbindung mit der Ausdehnung des Versicherungszwanges auf die in § 2 des Krankenversicherungsgesetzes von 1892 bezeichneten Personen steht die Vorschrift des § 54, die den Gemeinden das Recht gibt, durch Statut festzustellen, ob und in welcher Ausdehnung die Vorschriften des § 49, Abs. 1—3, An- und Abmeldung der Arbeiter durch die Arbeitgeber, des § 51, anteilige

Tragung der Versicherungsbeiträge, des § 52, Abs. 1, Einzahlung der Eintrittsgelder und der vollen Versicherungsbeiträge auf die Arbeitgeber der unständigen Arbeiter und der Hausgewerbetreibenden Anwendung finden sollen. Die Gemeinden können dann ferner durch Ortsstatut die Berechnung der Beiträge und Unterstützungen der Hausgewerbetreibenden nach Prozenten des wirklichen Arbeitsverdienstes statt nach dem ortsüblichen Tagelohn einführen und den Arbeitgebern der Hausgewerbetreibenden die Verpflichtung auferlegen, auch die Beiträge für die von den Hausgewerbetreibenden beschäftigten versicherungspflichtigen Arbeiter einzuzahlen und zu einem Drittel aus eigenen Mitteln zu bestreiten. Durch die Novelle von 1900 wurde endlich auch in den Fällen Vorsorge getroffen, in denen die Beschäftigung der Hausgewerbetreibenden durch Zwischenpersonen vermittelt wird. Die Gemeinden können durch Ortsstatut den Arbeitgebern, in deren Auftrage die Zwischenmeister handeln, die Einzahlung der Beiträge und Eintrittsgelder sowie die Leistung eines Drittels der Beiträge auferlegen. Wir haben bereits oben bei der Darstellung der Geschichte des Berliner Ortsstatutes gesehen, von welcher Bedeutung diese Bestimmungen sind.

Der statutarischen Regelung sind noch einige weniger wichtige Punkte durch das Gesetz übertragen worden. So kann nach § 51, Abs. 2, die Beitragspflicht des Arbeitgebers für die in ganz kleinen Betrieben beschäftigten Arbeiter ausgeschlossen werden, nach § 52, Abs. 3, bestimmt werden, daß die Beiträge stets für volle Wochen erhoben und zurückgezahlt werden.

Gemeindekrankenversicherung. Nach dem Krankenversicherungsgesetze bildet die Ortskrankenkasse regelmäßig den Träger der Versicherung, wobei wir von den Spezialkassen, wie Betriebskrankenkassen usw. absehen. Erst dann, wenn eine Ortskrankenkasse nicht errichtet wird, hat die Gemeindekrankenversicherung einzutreten. Diese ist also nur als Aushilfe gedacht, und durch eine Reihe von Bestimmungen sucht das Gesetz zu verhindern, daß die Gemeindebehörden gegen die Absicht des Gesetzes lieber Gemeinde- als Ortskrankenkassen errichten. Es wurden nicht nur die Leistungen der Gemeindekrankenkassen sehr bedeutend eingeschränkt, sondern auch den Gemeinden beträchtliche Lasten auferlegt, falls sie von der Gemeindekrankenversicherung Gebrauch machten. So dürfen nicht mehr als 2 Prozent, seit der Novelle von 1903 3 Prozent des ortsüblichen Tagelohnes der gewöhnlichen Handarbeiter an Beiträgen erhoben werden. Der gesamte über deren Ertrag hinausgehende Bedarf muß aus der Gemeindekasse à fonds perdu bestritten werden. Ferner hat sie die gesamten personellen und realen Verwaltungskosten zu tragen.

Tatsächlich bildet auch in den meisten Bundesstaaten die Ortskrankenkasse die Grundlage der Krankenversicherung. Eine Ausnahme, und zwar eine wenig rühmliche, macht nur Bayern, wo, von München, Schweinfurt, Bamberg, Fürth und Hof abgesehen, sogar in den Industriezentren die Gemeindekranken-

versicherung, die ungenügendste, den Gedanken der Selbstverwaltung der Versicherten direkt verneinende Form vorherrscht. Dieser Zustand erklärt sich historisch daraus, daß in Bayern auf Grund des Armengesetzes 1868 eine ähnliche Einrichtung bereits bestand. Die reichsgesetzliche Gemeindekrankenversicherung war nur eine Fortsetzung der bayerischen Gemeindeversicherung, die die Gemeinde unter dem rechtlichen Gesichtspunkte der Armenunterstützung, also nur im Falle der Hilfsbedürftigkeit der erkrankten Person, verpflichtete, dieser auf 90 Tage Krankenhilfe zu gewähren. Die Gemeinden waren berechtigt, Krankenkassenbeiträge von den Lohnarbeitern zu erheben. In diesem Falle galt die Krankenhilfe nicht mehr als Armenunterstützung. Der Arbeiter erwarb durch seine Beitragsleistung einen Rechtsanspruch darauf. Was die reichsgesetzliche Gemeindekrankenversicherung außer und vor ihrem historischen Zusammenhang mit der bayerischen Gemeindeversicherung den in den Gemeindeverwaltungen herrschenden Klassen empfahl, das war vor allem die niedrigere Beitragsleistung und der Ausschluß jeder Selbstverwaltung der Versicherten, insbesondere der versicherten Arbeiterschaft, in den Landgemeinden auch die Möglichkeit, die Fürsorge für die Gemeindearmen durch Zahlung ihrer Versicherungsbeiträge aus der Armenkasse von der Gemeinde abzuwälzen. Für die Arbeiterschaft bedeutet die Gemeindekrankenversicherung nicht nur die Beschränkung der Leistungen auf das vom Gesetz geforderte Mindestmaß und die Erschwerung ihrer Benützung durch bureaukratische Bestimmungen über Bescheinigung der Erwerbsunfähigkeit, über Kontrollmaßregeln, über Krankenhauszwang, sondern auch vor allem ein niedrigeres Krankengeld, das häufig nur ein Viertel ihres üblichen Lohnes beträgt und sie direkt zu Zuschußversicherungen zwingt. Außerdem ist ihr jeder Einfluß auf die Verwaltung der Kasse, jede Möglichkeit, Verbesserungen durchzusetzen, ebenso genommen, wie eine Einwirkung auf die so wichtige Wahl der Arbeitervertreter für die Schiedsgerichte und die Verwaltungskörper der Invalidenversicherungsanstalten usw. Für die Unternehmer dagegen bedeutet die Gemeindekrankenversicherung eine beträchtliche Erleichterung ihrer Lasten, die auch dann geringer sind als die erhöhte Steuerumlage, wenn die Versicherung mit einem beträchtlichen Defizit arbeitet. Großindustrielle ersparen durch die Gemeindekrankenversicherung häufig mehr, als sie an Gemeindeumlagen überhaupt zahlen. Sie stecken das Geschenk befriedigt ein, schimpfen aber zu gleicher Zeit über die hohen Gemeindeumlagen, aus denen ihnen das Geschenk gemacht wird. Es handelt sich dabei um sehr bedeutende Summen. In Nürnberg stellte es sich zum Beispiel heraus, daß ein Betriebsunternehmer jährlich 5000 Mk. mehr an die Gemeindekrankenversicherung zu bezahlen gehabt hätte, falls er die durch seinen Betrieb denselben verursachten Mehrausgaben zu erstatten hätte. Es ist daher nicht zu verwundern, daß überall da, wo die Gemeindebehörden vollständig von dem

Unternehmertum beherrscht werden, wie zum Beispiel in Nürnberg, dieses alles daran setzt, um die Errichtung einer allgemeinen Ortskrankenkasse zu hintertreiben. Bereits im Jahre 1892, nach Abänderung des Krankenversicherungsgesetzes, hatte die Nürnberger Arbeiterschaft die Errichtung einer Ortskrankenkasse gefordert. Der Magistrat erwiderte darauf mit dem Beschluß, der Errichtung einer Ortskrankenkasse dann näher zu treten, sobald die gesetzliche Verpflichtung nach § 17 des Krankenversicherungsgesetzes gegeben sein werde, das heißt wenn die Hälfte der Beteiligten sich dafür ausgesprochen hätte. Es bedurfte einer Beschwerde an die Regierung, um den Magistrat zu einer Abstimmung zu zwingen. Dieser verstand es, durch die Einteilung in sechzehn Gruppen und durch einen ungeheuerlichen Abstimmungsmodus ein Resultat nach seinem Willen zu erzielen. Von 29879 Stimmberechtigten stimmten 10180 mit Ja, während nur wenige Nein abgegeben wurden. Damit galt für den Magistrat die Ortskrankenkasse als abgelehnt. In zwei Gruppen, in den polygraphischen Gewerben und in der Maschinenindustrie, war eine Mehrheit erzielt worden. Trotzdem wurde für diese beiden Berufe keine Ortskrankenkasse eingerichtet, da sich die Majorität nach Erklärung des Magistrates nur für eine allgemeine Ortskrankenkasse ausgesprochen hätte. Erst nach einer zweiten Abstimmung in der polygraphischen Industrie ließ sich der Magistrat herbei, eine Ortskrankenkasse für dieselbe ins Leben zu rufen. Im Jahre 1900 wiederholte die Arbeiterschaft Nürnbergs ihren Antrag und der Magistrat lehnte ihn wiederum unter Wiederholung seiner alten Begründung ab. So lange sich nicht in jedem Gewerbszweige mehr als die Hälfte der Versicherungspflichtigen durch Einzelabstimmung dafür erklärt habe, so lange halte er an seiner Ablehnung fest. Im Jahre 1902 wurde wiederum von 100 Versicherten ein Antrag auf die Errichtung einer Ortskrankenkasse eingereicht, bald nachher auch von den Schuhmachern der Antrag auf Errichtung einer besonderen Kasse für das Schuhmachergewerbe, falls die allgemeine Ortskrankenkasse nicht genehmigt werde. In den letzten Jahren hatten sich die Verhältnisse der Gemeindekrankenkasse ganz bedeutend verschlechtert. Die Summen, die die Stadtgemeinde zur Deckung des Defizites zuschießen mußte, waren rapide gewachsen. Betrug das Defizit 1895 33677 Mk., so war es im Jahre 1901 auf 130000 Mk. gewachsen, obgleich man bei der Abgabe von Medikamenten und Stärkungsmitteln soviel als möglich sparte, die Bezüge der Ärzte auf ein Minimum herabsetzte, kurz, die Versicherten in jeder Weise schädigte. Zu dem Defizit sind ferner noch die Verwaltungskosten — im Jahre 1902 71017,45 Mk. — hinzuzurechnen. Als alle Einschränkungen der Leistungen an die Versicherten das Defizit nicht genügend herabdrückten, verfiel der Magistrat auf den genialen Ausweg, alle Unternehmer mit einer größeren Arbeiterzahl zur Gründung von Betriebskrankenkassen anzuhalten oder im Weigerungsfalle sie zu verpflichten,

den Teil des Defizits zu tragen, der von ihren Arbeitern der Gemeindekrankenkasse verursacht wird. Ein Teil der Unternehmer hat darauf Betriebskrankenkassen errichtet, ein anderer zog es vor, an dem Defizit zu partizipieren und dasselbe soweit als möglich auf seine Arbeiter abzuwälzen. So wurde in einer Zelluloidfabrik der Bierpreis von 10 Pf. auf 12 Pf. per Glas erhöht und der Frau, die das Bier liefert, eine Abgabe von 4 Mk. per Hektoliter auferlegt. Aus dieser Abgabe wird der Anteil am Defizit der Gemeindekrankenkasse gedeckt, und der Überschuß zur Unterstützung der Arbeiter verwendet.

Auf den Antrag vom Jahre 1902 antwortete der Magistrat am 28. Juli 1903: wiederum lehnte er die Errichtung einer Ortskrankenkasse mit den fadenscheinigsten Gründen ab. Die Novelle von 1903 mußte diesmal dazu dienen, die Ablehnung einleuchtend zu machen. Durch Erhöhung der Beiträge von 2 auf 3 Prozent hoffte der Magistrat nicht nur das Defizit der Gemeindekrankenkasse beseitigen, sondern auch die Leistungen der Kasse erhöhen zu können. Wiederum war eine Beschwerde an die Regierung notwendig, um den Magistrat zur Vornahme einer Abstimmung zu zwingen. Bei ihrer Anordnung griff dieser natürlich wieder auf den alten Abstimmungsmodus zurück, der in seiner Neuauflage eine kurze Besprechung verdient. Die Abstimmung muß durch Stimmzettel erfolgen, obschon das Gesetz nur eine Äußerung der Beteiligten verlangt. Als Beteiligte gelten dem Magistrat alle Personen ohne Rücksicht auf Alter, Geschlecht und Staatsangehörigkeit, die gegen Gehalt oder Lohn in der Industrie oder in der Landwirtschaft beschäftigt sind, also auch Lehrlinge, die gegen Lohn beschäftigt werden, jugendliche Arbeiter und Arbeiterinnen, denen infolge ihrer Jugend das erforderliche Verständnis abgeht, und die daher voraussichtlich von ihrem Wahlrecht überhaupt keinen Gebrauch machen werden. Neben diese weiteste Ausdehnung des Wahlrechtes, durch die die Beteiligtenziffer möglichst hoch getrieben wird, setzte der Magistrat dann die größtmögliche Erschwerung des Wahlaktes. Der Abstimmende hat seinen Stimmzettel von den Ausgabestellen abzuholen, dann darauf Vor- und Zunamen, Stand, Wohnung und Datum der Abstimmung, sowie sein Votum einzutragen, und den Stimmzettel persönlich zu übergeben. Der Abstimmende hat sich ferner bei der Abstimmung über seine Person durch Vorlage von Legitimationspapieren, sowie darüber auszuweisen, daß er in einem Nürnberger Betriebe beschäftigt ist. Zu diesem Zwecke hat er einen dem Abstimmungszettel beigefügten Vordruck durch seinen Arbeitgeber unterzeichnen zu lassen und mit zu übergeben. Dieser ganze Abstimmungsmodus, mit dem Nürnberg auch in Bayern einzig dasteht, hat nur den Zweck, die Errichtung von Ortskrankenkassen zu hintertreiben. Es ist einfach unmöglich, die Hälfte der Beteiligten, namentlich in der Abgrenzung, wie sie der Nürn-

berger Magistrat getroffen hat, an die Urne zu bringen, und ein Votum für die Errichtung zu erzielen. So ist auch der erneute Kampf der Nürnberger Arbeiterschaft um die Ortskrankenkasse erfolglos ausgegangen. Auch in Zukunft werden alle Nürnberger Steuerzahler das Privilegium haben, zu der Subventionierung der Industrie, die durch Deckung des Defizits der Gemeindekrankenkasse aus dem Gemeindesäckel erfolgt, ihr Scherflein beizutragen. Die 15000 Arbeiter aber, die in den Betriebskassen versichert sind, müssen außer den Kosten der eigenen Versicherung noch zu der Versicherung der anderen Arbeiter beitragen. Und diese Liebesgabe kommt Brauereien, Pinselfabriken, Lebkuchen-, Bleistiftfabriken usw. zugute, also Industrien, die mit großen Kapitalien arbeiten, zum guten Teile konkurrenzlos dastehen und hohe Dividenden verteilen.

B. Invaliditäts- und Altersversicherung.

Das Invalidenversicherungsgesetz vom 13. Juli 1899 sieht die ortsstatutarische Regelung in den folgenden Paragraphen vor:

§ 24. Auszahlung der Rente bis zu zwei Dritteln ihres Betrages in der Form von Naturalleistungen an die in land- oder forstwirtschaftlichen Betrieben beschäftigten Arbeiter, sofern die Naturallöhnung herkömmlich ist. Nur in den Provinzen Ost- und Westpreußen, Pommern und Posen sind für die Gutsbezirke des Kreises Meseritz und 23 andere Gutsbezirke solche statutarische Bestimmungen erlassen worden.

§ 148. Einziehung der Beiträge a. durch Krankenkassen oder Knappschaftskassen, b. durch Gemeindebehörden oder andere von der Landeszentralbehörde bezeichnete Stellen oder durch örtliche von der Versicherungsanstalt einzurichtende Nebenstellen. Von der ihnen in diesem Paragraphen erteilten Befugnis hat eine größere Zahl von Gemeinden Gebrauch gemacht, und die Einziehung der Beiträge teils den Krankenkassen übertragen, teils kommunale Nebenstellen eingerichtet. Die Namen der Gemeinden im einzelnen anzuführen, hat bei der geringen sozialpolitischen Bedeutung dieses Paragraphen keinen Zweck. Wir verweisen auf Gebhard-Düttmann, Invalidenversicherungsgesetz, 2. Auflage, S. 650.

§ 151. Übertragung der Ausstellung und des Umtausches von Quittungskarten an die mit der Einziehung der Beiträge beauftragten Stellen; Anordnung der Einziehung der Beiträge von solchen Versicherten, deren Beschäftigung durch die Natur ihres Gegenstandes oder im voraus durch den Arbeitsvertrag auf einen Zeitraum von weniger als einer Woche beschränkt ist.

C. Die Sonntagsruhe im Handelsgewerbe.

Es waren vornehmlich die religiösen Gründe der Sonntagsheiligung, die eine Beschränkung der Arbeit an den Sonntagen im allgemeinen und im Handelsgewerbe im besonderen hatten festsetzen lassen. Sie galt daher auch meist nur für die Dauer des Gottesdienstes, entweder allein des vormittägigen, wie in Baden, Bayern, Oldenburg, Württemberg, oder auch des nachmittägigen, wie in Mecklenburg, Braunschweig, Sachsen-Meiningen, Sachsen-Altenburg, Sachsen-Koburg-Gotha, Schwarzburg-Sondershausen, Schwarzburg-Rudolstadt, Waldeck, Lippe-Detmold, Lippe, Schaumburg, Lübeck, Bremen, oder für die Zeit bis nach beendetem letzten Gottesdienste, wie in Hessen, Reuß j. L. und Anhalt. Nur in zwei Bundesstaaten war die Sonntagsruhe auf den ganzen Tag ausgedehnt, nämlich in Sachsen durch Gesetz vom 10. November 1870, und in Reuß ä. L. durch Verordnung vom 30. August 1876. Der Handel in Kaufs- und Gewerbsläden, Magazinen, Marktbuden und Verkaufsstätten wird zum öffentlichen Handel gerechnet, und ist daher verboten. Doch ist in Sachsen der Kleinhandel gestattet mit 1. Brot und weißen Bäckerwaren, auch während des Gottesdienstes, und 2. mit sonstigen Eß- und Materialwaren, sowie mit Heizungs- und Beleuchtungsmaterial, mit Ausnahme der Zeit während des Vormittagsgottesdienstes. Die Ortsbehörden haben die Befugnis, diesen Detailhandel zu gestatten. Nur gewisse hohe Feiertage und die Zeit während des Gottesdienstes sind stets davon ausgenommen. Reuß ä. L. läßt den Verkauf von Eß- und anderen dem täglichen Bedürfnis dienenden kleinen Waren außer den Zeiten des Gottesdienstes, an den drei Feiertagen der drei hohen Kirchenfeste außer den Stunden des Vormittagsgottesdienstes zu.*

Außer diesen landesgesetzlichen Vorschriften bestanden an einzelnen Orten besondere Vorschriften, so zum Beispiel in Königsberg. Hier war jeder Handelsverkehr nur bis 9 Uhr vormittags gestattet. Ausnahmsweise war denen, die mit gewöhnlichen Lebensbedürfnissen Handel treiben, also namentlich den Bäckern, Brotverkäufern, Fleischern, Viktualien- und Materialwarenhändlern, Tabakhändlern, sowie den Inhabern von Konditoreien, Weinstuben, Restaurationen und Schanklokalen von 11 bis 2 Uhr und nach 4 Uhr nachmittags der Gewerbebetrieb gestattet. In Danzig und Elbing war ebenfalls der öffentliche Handelsverkehr von 9 Uhr vormittags ab untersagt. Den Händlern mit Lebensbedürfnissen war, wie den Konditoren und Schankwirten, gestattet, auch von 12 bis 2 und von 4 Uhr an ihre Läden offen zu halten.

Das waren die wenigen unzulänglichen Bestimmungen, die eine Beobachtung der Sonntagsruhe anordneten. Die Bestrebungen für eine Ausdehnung der

* Drucksachen des Reichstages, 1885/86, Nr. 71 und 290.

Sonntagsruhe im Handelsgewerbe wurden erst zu Anfang der achtziger Jahre lebendig. Es kann nicht unsere Aufgabe sein, diese ganze Bewegung hier darzustellen. Wir müssen uns darauf beschränken, den Teil derselben zu behandeln, der die Tätigkeit der Kommunen anf diesem Gebiete umfaßt. Dahin gehört vor allem die Geschichte des § 105b, Abs. 2 der Gewerbeordnung, durch den den Kommunen innerhalb bestimmter Grenzen die Initiative für die Ausdehnung der Sonntagsruhe im Handelsgewerbe gegeben wurde. Die Regierungsvorlage vom Jahre 1890 enthielt außer den übrigen zur Verbesserung der Gewerbeordnung vorgeschlagenen Bestimmungen das Sonntagsruhegesetz. Dort lautete § 105b, Abs. 2: Im Handelsgewerbe dürfen Gehilfen, Lehrlinge und Arbeiter an Sonn- und Festtagen nicht länger als fünf Stunden beschäftigt werden. Die Stunden, während welcher die Beschäftigung stattfinden darf, werden unter Berücksichtigung der für den öffentlichen Gottesdienst bestimmten Zeit von der Polizeibehörde festgestellt. Die Feststellung kann für verschiedene Zweige der Handelsgewerbe verschieden erfolgen. Für die letzten vier Wochen vor Weihnachten, sowie für einzelne Sonn- oder Festtage, an welchen örtliche Verhältnisse einen erweiterten Geschäftsverkehr erforderlich machen, kann die Polizeibehörde eine Vermehrung der Stunden zulassen, während der die Beschäftigung stattfinden darf. Der Regierungsentwurf schloß sich also im wesentlichen früheren Beschlüssen des Reichstages an, wie dieselben von einer Kommission im Jahre 1888 gefaßt worden waren. Gegen diese von der Regierung vorgeschlagene Regelung erhob sich eine lebhafte Agitation in den von ihr betroffenen Kreisen, die vor allem von dem Verbande kaufmännischer Vereine ausging und von der „Kaufmännischen Presse“, die der Kaufmännische Verein zu Frankfurt a. M. unter Redaktion von Dr. Quarck erscheinen ließ, besonders entschieden betrieben wurde. Die Bewegung kam insofern zu spät, als sie bereits vor dem Regierungsentwurfe hätte da sein müssen, um auf seine Gestaltung Einfluß zu üben. Daß sie nicht ganz ohne Wirkung geblieben, beweist der Fortgang der Beratungen, die wenn auch nur kleine Verbesserungen brachten. Alle Petitionen, Eingaben usw. betonten in erster Linie übereinstimmend, daß man es unmöglich den Polizeibehörden allein und unbeschränkt überlassen dürfe, die fünf Stunden Arbeitszeit, auf die der Entwurf die kaufmännische Sonntagsarbeit beschränken wolle, verschieden und mit Berücksichtigung des Gottesdienstes festzusetzen. Auf diese Weise werde sich die Arbeit oft bis in den Nachmittag erstrecken, und die ganze Sonntagsruhe illusorisch werden. Fast alle Petitionen forderten die Festsetzung einer bestimmten Zeit, bis zu der die Arbeitszeit höchstens ausgedehnt werden dürfte. Die von einer großen Zahl süddeutscher kaufmännischer Vereine, an ihrer Spitze der Frankfurter und Mannheimer, eingereichte Petition erklärte ein Maximum von drei Stunden für durchaus genügend, das auch

denjenigen Geschäften vorzuschreiben sei, die keine Gehilfen beschäftigten. Sonst würde von diesen den geschlossenen Geschäften eine illoyale Konkurrenz gemacht werden können. Diese dreistündige Arbeitszeit solle sich nicht länger als bis 10 Uhr vormittags erstrecken dürfen. Für den Großhandel bestehe überhaupt keine Notwendigkeit, Sonntags zu arbeiten. Wir werden später sehen, wie alle diese Einwände durch die Praxis bis zum Punkt überm i bestätigt wurden.

In der Kommission wurden insbesondere von der Sozialdemokratie Versuche gemacht, die Festsetzung einer bestimmten Schlußstunde zu erreichen. Ihre Anträge, die 12 Uhr als Schlußtermin verlangten, wurden abgelehnt; ebenso fiel ein anderer Antrag auf Einuhrschluß. Auch die Bedenken, die gegen die Übertragung der Befugnisse an die Polizei geltend gemacht wurden, fanden bei der Mehrheit kein Gehör. Sowohl ihre Übertragung an die Gemeindevertretung, als auch die Anhörung derselben wurde von ihr für überflüssig, ja schädlich gehalten, weil, wie es in dem Kommissionsberichte heißt, „die Ortspolizei eher die Verhältnisse objektiv zu beurteilen und die verschiedenen Interessen gerecht abzuwägen in der Lage sei, als die oft durch verwandtschaftliche Beziehungen und Interessen einseitig beeinflußte Gemeindevertretung". Auch hier wieder der zum Dogma gewordene Glaube an die größere Unparteilichkeit staatlicher Behörden, an dem mit um so größerer Inbrunst festgehalten wird, je mehr er in den Erfahrungen der Praxis kläglich Schiffbruch leidet. Die Ortspolizeibehörde soll die Verhältnisse objektiver beurteilen als die Gemeindevertretung. Ein Blick auf die Zusammensetzung der Polizeibehörden genügt, um die ganze Lächerlichkeit dieser Behauptung zu zeigen. Wie recht die Petitionen hatten, als sie vor der Übertragung der Befugnisse an die Polizeibehörden warnten, werden wir noch oft genug beobachten können. Erst in der zweiten Lesung der Kommission gelang es, eine Bestimmung einzufügen, durch die eine Ausdehnung der Sonntagsruhe mittels Ortsstatutes möglich gemacht wurde. Es wurde nämlich die folgende Bestimmung aufgenommen: Durch statutarische Bestimmung einer Gemeinde oder eines weiteren Kommunalverbandes kann diese Beschäftigung für alle oder einzelne Zweige des Handelsgewerbes auf kürzere Zeit eingeschränkt oder ganz untersagt werden. Diese wichtige Einfügung begleitete der Kommissionsbericht nur mit den folgenden Worten: „In der Hoffnung, daß man namentlich in größeren Städten, soweit es zweckmäßig und möglich sei, den berechtigten Wünschen der Handlungsgehilfen wie Arbeiter entgegenkommen werde." Weniger konnte man zu dieser eminent wichtigen Abänderung nicht gut sagen. Die Herren von der Kommission, ebenso wie ihr Berichterstatter, sind sich über die Tragweite der Einfügung durchaus nicht klar gewesen, sowenig wie es ihnen möglich war, ihre Hoffnung zu begründen. Auch die Verhandlungen im Plenum des Reichs-

tages zeigen mit wenigen Ausnahmen, wie vollständig sich die Mehrheit des Reichstages über die Wirkungen der ortsstatutarischen Regelung täuschte, falls sie, wie man fast glauben könnte, dieselbe nicht in der stillschweigenden Absicht aufnahm, in der reaktionären Zusammensetzung der Gemeindevertretung einen sicher wirkenden Schutz gegen jede Ausdehnung der Sonntagsruhe zu besitzen. So äußerte sich zum Beispiel der Abgeordnete Stumm sehr zuversichtlich: „Daß in sehr vielen Orten, in allen großen Städten, die Ortsstatute wenn auch nicht gerade die Sonntagsarbeit der Handlungsgehilfen ganz verbieten, aber doch erheblich herunterdrücken werden unter die fünf Stunden, darüber ist für mich kein Zweifel.“ Ebenso trat, um noch ein Beispiel anzuführen, der volksparteiliche Abgeordnete Haußmann für die Stundenregelung durch die Selbstverwaltungsorgane mit der ihm eigenen Emphase ein. Allgemein war die Angst vor der schablonenhaften, gleichmäßigen Regelung der Sonntagsruhe. Mit verdächtigem Eifer trat man für die Berücksichtigung der abweichenden örtlichen Verhältnisse ein, weil sie eben örtliche seien und als solche den örtlichen Bedürfnissen entsprächen. Ein Verfahren, mit dem man den größten Schlendrian und seine ewige Fortdauer rechtfertigen kann, der sich in Posemuckel im Laufe der Jahrhunderte ausgebildet hat. Außer dem Abgeordneten Wöllmer, der sehr richtig hervorhob, daß die Verschiedenartigkeit der Verhältnisse gar nicht so groß sei, und auf die Möglichkeit hinwies, daß bei verschiedener Regelung die Konkurrenz zwischen den Ortschaften zu Übelständen führen müsse, hat nur die Sozialdemokratie die ortsstatutarische Regelung als sehr bedenklich verworfen. Es werde einem Teile der Interessenten überlassen, die Ausdehnung der Sonntagsruhe festzustellen. Die beteiligten Unternehmer hätten aber durch ihren Einfluß die Macht in der Gemeindevertretung, beziehungsweise in dem Kommunalverbande, und würden sie benützen, um die Bestimmungen über die Sonntagsruhe in einseitiger, ihren materiellen Interessen entsprechender Weise zu treffen. Doch blieben diese Einwendungen ohne Erfolg. Die Mehrheit des Reichstages hielt in der zweiten und dritten Lesung an den Beschlüssen ihrer Kommission fest und ließ sich, sowenig wie diese, durch Äußerungen aus kaufmännischen Kreisen zu irgend welchen größeren Konzessionen bewegen.

Hatte die Agitation, die von den kaufmännischen Vereinen betrieben worden war, auch nur geringe Früchte getragen, so wandten diese, und insbesondere ihr Organ, die „Kaufmännische Presse“, nunmehr nach Erlaß des Gesetzes ihre Tätigkeit dahin, seine Bestimmungen möglichst zugunsten der Handlungsgehilfen auszunützen. „Mit den Ortspolizeibehörden“, schrieb die „Kaufmännische Presse“ (9. Mai 1891), „haben sich also nunmehr alle Vertretungen der Kaufleute, die auf eine gute Sonntagsruhe hinwirken wollen, ins Vernehmen zu setzen, damit die fünf Stunden wenigstens richtig gelegt werden. Wenn die

Vereine aber rührig sind, braucht es bei den fünf Stunden nicht einmal sein Bewenden zu haben. Durch Ortsstatut, also durch selbständige Bestimmung jeder Gemeindebehörde, kann die kaufmännische Sonntagsarbeit auf eine kürzere Zeit als fünf Stunden beschränkt werden. An ihre Gemeindebehörde haben sich also ferner die Beteiligten, am besten Prinzipale und Gehilfen gemeinsam, demnächst mit einer Eingabe zu wenden, in der sie darum ersuchen, zu bestimmen, daß die kaufmännische Sonntagsarbeit spätestens 1 Uhr mittags aufhört." Die „Kaufmännische Presse" entwarf dann das Muster einer solchen Eingabe zwecks Erlaß eines Ortsstatutes und wurde nicht müde, die kaufmännischen Vereine immer und immer wieder zum Kampfe um die Ortsstatute aufzufordern. Daß diese Mahnungen in erster Linie von dem Frankfurter Kaufmännischen Verein beherzigt wurden, war begreiflich. Und so kam denn auch die Stadt Frankfurt zuerst zu einem solchen Statut.

Die Petition, die der Kaufmännische Verein an den Magistrat gerichtet hatte, wurde von diesem dem gewerblichen Schiedsgericht und der Handelskammer zur Begutachtung überwiesen. Der Verein hatte den Erlaß eines Ortsstatutes deshalb verlangt, um eine Verschlechterung der bestehenden Sonntagsruhe durch die sonst notwendige polizeiliche Regelung zu verhüten. Um die Grundlage für ein Gutachten zu gewinnen, hatte die Handelskammer ein Rundschreiben an die Frankfurter Geschäftsinhaber erlassen und dieselben zur Äußerung aufgefordert. Von den zirka 300 Antworten erklärten sich etwa 25 Prozent für die Vorschläge des Kaufmännischen Vereines, die Groß- und Bankgeschäfte ganz zu schließen, in Detailgeschäften die Arbeitszeit auf 7 bis 9, bezw. 8 bis 10 Uhr vormittags zu beschränken. Von den übrigen 75 Prozent war ein Teil nur unter gewissen Bedingungen mit den Vorschlägen einverstanden, während 150 Groß- und Kleinhändler entschieden Stellung gegen sie nahmen. Infolgedessen erklärte sich die Handelskammer gegen den Erlaß eines Ortsstatutes und protestierte mit den üblichen Phrasen gegen die Beschränkung der Freiheit der Geschäftsinhaber, ihre Arbeiten nach ihrem Gefallen zu erledigen. Diese Freiheitsliebe der Handelskammer ging so weit, daß sie sogar bei eventuellem Erlaß eines Ortsstatutes in ganz ungesetzlicher Weise für die Geschäftsinhaber das Recht verlangte, die gestatteten Arbeitsstunden nach ihrem Gutdünken zu verteilen. Ferner suchte man für den Erlaß einer Polizeiverordnung dadurch Stimmung zu machen, daß man die für ein Ortsstatut notwendigen Vorbereitungen als außerordentlich langwierig hinzustellen suchte. Zu gleicher Zeit wandte sich eine Gruppe von Detailisten an die Handelskammer und forderte diese auf, beim Polizeipräsidium um die Festsetzung der Arbeitsstunden vorstellig zu werden. Sie empfahlen, ebenfalls in gesetzwidriger Weise, die Stunden auf die Zeit von 8 bis 1 Uhr im Sommer und 9 bis 2 Uhr im Winter zu legen. Das gewerbliche Schieds-

gericht, dessen Gutachten vom Magistrat ebenfalls eingeholt wurde, sprach sich im Gegensatz zur Handelskammer für den Erlaß eines Ortsstatutes aus, empfahl jedoch, die Arbeitsstunden gleichmäßig auf die Stunden 8 bis 10 Uhr morgens festzusetzen. Das Schiedsgericht war sich ferner darüber einig, daß allmählich die vollständige Sonntagsruhe anzustreben sei, die eben durch das beantragte Ortsstatut vorbereitet werde. Auf Grund dieses Gutachtens entschied sich der Magistrat, der Stadtverordnetenversammlung den Entwurf eines Ortsstatutes zu unterbreiten. Danach sollte die Sonntagsarbeit im Großhandel nur in der Zeit von 11 bis 1 Uhr, im Kleinhandel und Ladengeschäft in der Zeit von 9 bis 10 und 11 bis 1 Uhr stattfinden. Die Teilung der Sonntagsarbeit mußte deshalb stattfinden, weil die Geistlichkeit sich nicht hatte bereit finden lassen, die Anfangszeit des Hauptgottesdienstes einheitlich zu regeln. Der Magistrat hatte sich nämlich, um zu einer den Handlungsgehilfen möglichst günstigen Zeiteinteilung zu gelangen, an den evangelischen Gemeindevorstand gewendet und ihn dafür zu gewinnen versucht, daß er den Gottesdienst überall einheitlich, und zwar im Sommer nicht vor 10 Uhr, im Winter nicht vor 11 Uhr ansetze. Mit diesen Zeitpunkten sollte die obligatorische Sonntagsruhe beginnen. In der Stadtverordnetenversammlung wurde der Vorschlag von fast allen Seiten gebilligt. Nur dem Vertreter der freisinnigen Fraktion blieb es vorbehalten, den beschränktesten Manchesterstandpunkt zu vertreten, das Vorgehen als ein odiöses zu bezeichnen, und für das gewerbliche Leben schwere Schädigung zu prophezeien. Um indes die Zerreißung der Arbeitsstunden zu verhindern, trat die Kommission, der der Entwurf des Magistrates zur Behandlung überwiesen war, noch einmal in Verhandlungen mit dem Evangelischen Konsistorium und erreichte es schließlich doch, daß dasselbe den Gottesdienst auf die Zeit vor 10 Uhr verlegte. Infolgedessen änderte der Magistrat seine Vorschläge dahin, daß er nunmehr eine einheitliche Regelung für alle Geschäfte in der Zeit von 10½ bis 1 Uhr empfahl. Die Versuche des bereits erwähnten freisinnigen Vertreters, den Erlaß eines Ortsstatutes überhaupt zu hintertreiben, schlugen fehl, und so gelangte Frankfurt als erste größere deutsche Stadt in den Besitz einer sehr fortschrittlichen Regelung der Sonntagsruhe. Die Widerstände aus den Kreisen der Unternehmer waren zum guten Teile nur dadurch überwunden worden, daß der Kaufmännische Verein in der Öffentlichkeit durch sein Organ, die „Kaufmännische Presse", durch Versammlungen usw. eine unermüdliche Agitation betrieben hatte.

Wie in Frankfurt, spielten sich die Dinge auch in anderen Städten ab. Überall da, wo die kaufmännischen Vereine oder sonstige Organisationen der Handelsangestellten tätig waren und eine wirklich energische Agitation entfalteten, ist es ihnen auch gelungen, Ortsstatute zu erreichen, die eine weiter-

gehende Sonntagsruhe anordneten. Aber an dieser Organisation und Agitation hat es leider im höchsten Grade gefehlt, und die Bemühungen der „Kaufmännischen Presse" sind in den meisten Fällen vergeblich gewesen. Durchblättert man ihre Jahrgänge von 1891 bis 1893, in denen sich der Kampf um die Ortsstatute in der Hauptsache abspielte, so ist man erstaunt über das mangelhafte Klassenbewußtsein der Handelsangestellten, das sie mit den geringfügigsten Konzessionen zufrieden sein läßt. Man gewinnt den Eindruck, daß die Organisationen der Handlungsgehilfen die nötige Agitations- und Angriffskraft nicht besessen haben. Anstatt zunächst mit aller Entschiedenheit den Standpunkt der Gehilfen zu betonen, waren sie immer viel zu schnell zu zahmen Kompromissen bereit. Kein Wunder, daß die Agitation nur so winzige Erfolge gezeitigt hat. Die Zahl der Städte, die eine weitergehende Sonntagsruhe, als das Gesetz sie vorschreibt, durch Ortsstatut eingeführt haben, ist eine sehr geringe. Die Mehrzahl, darunter Städte wie Berlin, Breslau usw., hat die Notwendigkeit einer Verkürzung der fünfstündigen Sonntagsarbeit bestritten und der Polizeibehörde die Ansetzung der Arbeitsstunden am Sonntage überlassen. Umgekehrt ist sogar in einigen Städten von dem Ortsstatut Gebrauch gemacht worden, um Anordnungen der höheren Verwaltungsbehörde, die den Schluß der fünfstündigen Sonntagsarbeit auf 2 Uhr nachmittags festgesetzt hatten, zugunsten einer Ausdehnung der Arbeitszeit wirkungslos zu machen. So entstand, um nur ein Beispiel anzuführen, in St. Johann a. S. unter Führung des Großindustriellen v. Stumm eine Bewegung, die sich die Aufgabe gestellt hatte, den für den ganzen Bezirk auf 2 Uhr festgesetzten Schluß der Sonntagsarbeit durch ein nachträglich zu erlassendes Ortsstatut bis 4 Uhr zu verschieben. Da der preußische Ministerialerlaß vom 16. November 1891 nur solchen Ortsstatuten die Genehmigung versagte, die die Arbeitszeit vorwiegend in den Nachmittag verlegen wollten, so war die Genehmigung eines Ortsstatutes, das die Arbeitszeit gleichmäßig auf den Vor- und Nachmittag verteilte, sehr wohl möglich. Und um das Ziel einer Ausdehnung der Arbeitszeit über 2 Uhr hinaus zu erreichen, wurde eine sehr geschickte Agitation in Szene gesetzt, die bei den städtischen Behörden lebhafte Unterstützung fand. Wie man sich dabei mit der Bestimmung des § 142 der Gewerbeordnung, der die Anhörung der Gewerbetreibenden und Arbeiter vor Erlaß des Ortsstatutes vorschreibt, abzufinden wußte, darüber sei hier ein Bericht aus der „Kaufmännischen Presse" vom 28. Juli 1892 angeführt. Zunächst versammelte der Bürgermeister die Arbeitgeber, von denen sich nur die Freunde des Ortsstatutes einfanden. Bei dieser Gelegenheit teilte er mit, daß er eine öffentliche Versammlung der Arbeitnehmer einberufen werde. Die Herren Prinzipale möchten ihre jungen Leute schicken und ihnen vorher die Gemeinsamkeit der Interessen vor Augen führen. Es wurde vor-

geschlagen, die Prinzipale sollten in der Versammlung ihrer Untergebenen anwesend sein. Der Einberufer hielt dies zwar nicht für angängig, sicherte aber zu, daß er die Namen der Erscheinenden nebst Angabe des Geschäftes, worin sie tätig sind, einfordern werde, „um eine Übersicht über die vertretenen Branchen zu gewinnen“. In der Versammlung der Arbeitnehmer verlangte der Bürgermeister von den Anwesenden die erwähnten Angaben über Namen usw. und lehnte, um den Erfolg der Abstimmung zugunsten des Ortsstatutes zu sichern, die geheime Abstimmung ab. Bei dieser Sachlage zogen es die Anhänger der weitergehenden Sonntagsruhe vor, die Versammlung zu verlassen. Zurück blieben nur junge Kommis, zur Hälfte Lehrlinge und nahe Verwandte von Geschäftsinhabern, die dann zugunsten des Ortsstatutes ihre Unterschrift abgaben. Das Ortsstatut setzte die Arbeitszeit auf die Stunden von 7¾ bis 9¾ Uhr morgens und 2½ bis 4½ Uhr nachmittags fest. Damit war denn glücklich die ganze Sonntagsruhe verpfuscht. Die Stadt St. Johann a. S. steht mit dieser Anordnung und Ausnützung des Ortsstatutes im Interesse der Arbeitgeber durchaus nicht allein. In einer ganzen Anzahl von Städten hat man die Arbeitszeit von 5 auf 4½ Stunden herabgesetzt, um die Arbeitszeit tief in den Nachmittag hinein ausdehnen zu können. So ist zum Beispiel die Arbeitszeit festgesetzt in Siegen auf die Stunden 11 bis 3½, in Andernach, Coblenz, Neuwied, Vallendar 11½ bis 4, in Löwenberg auf 1½ bis 4 Uhr, in Malstatt-Burbach 1½ bis 3½, in Neunkirchen 12 bis 4 Uhr, in Trier 11 bis 3, Limburg a. d. L. 11½ bis 4 Uhr usw. usw.

Die Versammlung des Deutschen Verbandes Kaufmännischer Vereine, die am 12. Juni 1892 in Cöln stattfand, hatte lebhaft über das mangelnde Verständnis der Stadtverwaltungen für die Ausdehnung der Sonntagsruhe zu klagen. Selbst die Handelskammern, die ausschließlich Vereinigungen von Prinzipalen wären, hätten noch mehr Verständnis für die Sonntagsruhe gezeigt, als die Gemeindeverwaltungen. Es sei kein glücklicher Griff gewesen, sie mit der Regelung zu beauftragen. Die Versammlung gab ihren Klagen in einer Resolution Ausdruck, in der sie bedauerte, daß durch die Verwaltungen der Gemeinden und weiteren Kommunalverbände kein größerer Gebrauch von der weitergehenden statutarischen Beschränkung der kaufmännischen Sonntagsarbeit gemacht worden sei, und forderte die Verbandsvereine auf, je nach Lage ihrer örtlichen Verhältnisse mit Entschiedenheit für die statutarische Regelung weiter zu wirken. Es haben nun nach 1892 noch einzelne Verbesserungen, aber nur in sehr wenigen Städten, stattgefunden. Die vom Deutsch-nationalen Handlungsgehilfenverband herausgegebene Schrift: „Die Sonntagsruhe“, zählt Frankfurt, Offenbach, Plauen, Königstein, Dresden, Chemnitz, Leipzig, Karlsruhe auf, muß aber von fast ebenso vielen vergeblichen Versuchen berichten. Nach der darin enthaltenen Statistik haben von 522 Orten, über die Nach-

richten vorliegen, nur etwa 23 größere Einschränkungen vorgenommen, während 104 nur eine Verminderung der 5 stündigen Beschäftigung auf 4 oder $4^1/_2$ Stunden vorgenommen haben. Wie wir bereits sahen, ist die Verkürzung um eine halbe, beziehungsweise um eine ganze Stunde in vielen Städten nur deshalb vorgenommen worden, um die Geschäftszeit weiter in den Nachmittag hinein verschieben zu können. Außerdem haben andere Zufälligkeiten Veranlassung zu dieser Einschränkung gegeben, wie zum Beispiel Anpassung an die Stunden des Gottesdienstes, Anpassung an die Schlußstunden der Nachbarorte usw. Lassen wir daher diese 104 Orte, die zu dem Erlasse des Ortsstatutes kaum von sozialpolitischen Gründen bewegt wurden, außer acht, so bleiben nur 23 über, von denen die in den Verhandlungen des Reichstages so oft ausgesprochene Absicht, durch Ortsstatut eine längere Sonntagsruhe zu erreichen, verwirklicht wurde. Völlige Sonntagsruhe, allerdings mit vielen Ausnahmen für bestimmte Geschäftszweige, haben nur 3 Städte, nämlich Leipzig, Dresden und Nürnberg. In Frankfurt a. M. und Karlsruhe ist die Beschäftigung auf 2 Stunden, in Norden und Klötze auf $2^1/_2$ Stunden, in München, Augsburg, Chemnitz, Straßburg, Viersen, Groß-Zschocher, Werdau, Schwetzingen, Bad Nauheim, Pößneck auf 3 Stunden, in Plauen, Döbern, Graudenz, Melle, Malstadt-Burbach, Bayreuth auf $3^1/_2$ Stunden eingeschränkt worden. Von den genannten 23 Städten haben nur 10 mehr als 50000 Einwohner, obwohl im Reichstage sowohl von seiten der Regierung wie der Abgeordneten und noch in der preußischen Verordnung von 1891 allgemein Übereinstimmung darüber herrschte, daß in den meisten größeren Städten eine über die gesetzliche Regelung hinausgehende Sonntagsruhe ohne Beeinträchtigung der Handelsgewerbe und ohne Schaden für das Publikum gewährt werden könne. Wenn daher die bereits erwähnte Denkschrift des Deutsch-Nationalen Handlungsgehilfenverbandes ausruft: „Der Gedanke des Ortsstatutes hat jämmerlich Fiasko gemacht", so konstatiert sie eine nicht wegzustreitende Tatsache. Ebenso kläglich hat aber auch die Regelung der Sonntagsruhe durch die Polizeibehörden und die höheren Verwaltungsbehörden Fiasko gemacht, obwohl man gerade von ihnen eine objektivere Beurteilung der Verhältnisse und eine gerechtere Abwägung der verschiedenen Interessen erwartete. Auch das war vorauszusehen, denn wenn es Behörden gibt, denen jedes sozialpolitische Verständnis abgeht, so sind es gerade die Polizeibehörden. Und wie sehr dieselben unter dem Einflusse der kapitalistischen Mächte stehen, das beweist jeder Streik, die Ausführung der Arbeiterschutzgesetze und nicht zum mindesten die Regelung der Sonntagsruhe. Man braucht nur die in der erwähnten Denkschrift zusammengestellten Tabellen über die von der Polizeibehörde festgestellten Verkaufszeiten im Kleinhandel, über die Aufhebung der Ruhezeit an den Sonntagen vor den hohen Festen, über die Ausnahme-

bestimmungen für besondere Gewerbe an gewöhnlichen Sonntagen durchzusehen, um zu dem Resultate zu kommen, daß alle anderen Interessen, nur nicht die der Handelsangestellten, Berücksichtigung gefunden haben. Unter dem Vorgeben, für die Bedürfnisse des Publikums zu sorgen, feiert die ödeste Reglementiererei ihre schädlichen Orgien. Mit Hilfe des § 105 e der Gewerbeordnung sind in 263 Orten für nicht weniger als 22 verschiedene Geschäftszweige Ausnahmen zugelassen worden, und zwar Verkaufszeiten bis zu 13 1/2 Stunden! Man hat die Arbeitszeit nicht nur einmal, sondern zwei-, ja sogar dreimal unterbrochen! Man hat für Back- und Konditorwaren in einzelnen Orten bis zu vier verschiedenen Verkaufszeiten eingerichtet! Man hat für den Handel mit Fleisch- und Wurstwaren, Kolonialwaren, Tabak und Zigarren, mit Milch und Delikatessen, mit Blumen und Fischen, mit Zeitungen und Eis, mit Beleuchtungs- und Heizungsmaterial, mit Gemüse, Mineralwasser und Obst, mit Büchern, mit Eisen- und Manufakturwaren, mit Bier und Wein, mit Konfektion, Theaterbillets und Bandagen, mit Harzandenken Ausnahmen gestattet! Man hat die Arbeitszeit bis 10 Uhr abends ausgedehnt! So wurde auf dem Wege der Verordnung das Sonntagsruhegesetz illusorisch gemacht. Die staatlichen und die städtischen Behörden haben miteinander gewetteifert, ihren bureaukratischen Witz an den Bestimmungen der Gewerbeordnung zu üben, und die Resultate dieser Übung werden hoffentlich den Reichstag davon zurückhalten, der ortsstatutarischen Bestimmung oder dem Verordnungswege die Regelung sozialpolitischer Einrichtungen zu überlassen.

D. Regelung der Lohnzahlung.

Durch die Novelle zur Gewerbeordnung im Jahre 1891 wurde den Gemeinden oder den weiteren Kommunalverbänden das Recht gegeben, für alle Gewerbebetriebe oder bestimmte Arten derselben die Lohnfristen und die Auslöhnung der Minderjährigen zu regeln. Es kann von ihnen bestimmt werden, daß Lohn- und Abschlagszahlungen in festen Fristen erfolgen müssen, welche nicht länger als einen Monat und nicht kürzer als eine Woche sein dürfen. Es sollte dadurch den Gemeinden die Möglichkeit gegeben werden, die mißbräuchliche Ausdehnung der Lohnfristen zu Ungunsten der Arbeiterschaft innerhalb ihres Bezirkes zu verhindern. Von diesem Recht hat, wie es scheint, nur eine einzige Stadt, Gera, im Jahre 1896 Gebrauch gemacht. Das ist sehr bezeichnend für den geringen Einfluß, den die Arbeiterklasse durch ihre Organisationen auf die Gemeindeverwaltungen auszuüben vermag, sobald es sich um Anordnungen handelt, die dem Interesse des Unternehmertums direkt entgegenlaufen. Die Haltung der Gemeindeverwaltungen ist nicht weiter wunderbar. Halten sie doch noch selbst den von ihnen beschäftigten Arbeitern

gegenüber, wie wir an anderer Stelle sehen werden, an vierzehntägigen und längeren Lohnfristen fest.

Die Gemeinden können ferner durch Ortsstatut bestimmen, daß der von den minderjährigen Arbeitern verdiente Lohn an die Eltern und Vormünder, und nur mit deren schriftlicher Zustimmung oder nach deren Bescheinigung über den Empfang der letzten Lohnzahlung unmittelbar an die Minderjährigen gezahlt werden darf. Ebenso kann den Gewerbetreibenden die Verpflichtung auferlegt werden, den Eltern oder Vormündern innerhalb gewisser Fristen Mitteilung von den an minderjährige Arbeiter gezahlten Lohnbeträgen zu machen. Diese Bestimmungen sind auf Antrag des Zentrums in die Novelle eingefügt worden, dem es ja dann auch später, bei der Gewerbeordnungsnovelle von 1900, gelang, das Lohnzahlungsbuch für minderjährige Fabrikarbeiter einzuführen. Demgemäß haben vor allem solche Gemeinden von dem Ortsstatute Gebrauch gemacht, in denen das Zentrum herrscht. Es sind das besonders Gemeinden in Westfalen und im Rheinlande, deren Namen im einzelnen hier aufzuführen bei der geringen Bedeutung, die der ganzen Angelegenheit zukommt, nicht notwendig erscheint. Einem der Hauptbedenken, die man gegen diese Bestimmung geltend gemacht hat, daß nämlich dadurch der Lohn der minderjährigen Kinder zwangsweise in die Hände verschwenderischer Eltern gebracht und so das Interesse der Kinder aufs schwerste geschädigt werden kann, suchen die kommunalen Statuten in verschiedener Weise zu begegnen. So kann nach dem Crefelder Statut das Oberbürgermeisteramt in den Fällen, in denen zu befürchten steht, daß die Eltern oder Vormünder den Lohn verschwenden oder zum Nachteil der Minderjährigen verwenden, die Auszahlung an die Minderjährigen selbst gestatten. In Solingen wird die Auszahlung des Lohnes der Minderjährigen an Eltern und Vormünder nur auf deren speziellen Antrag verfügt. Demselben soll aber dann nicht stattgegeben werden, wenn die Verschwendung des Lohnes durch die Eltern zu erwarten oder wenn seine Bewilligung mit sonstigen Härten für die Minderjährigen verbunden sein würde. In einer Reihe von Gemeinden hat man die Gültigkeit des Ortsstatutes nur auf die Minderjährigen unter 17 bezw. 18 Jahren erstreckt, wodurch demselben ein gut Teil der überflüssigen Härte genommen wird. In Mayen und Emmerich werden die Arbeiter ausgeschlossen, deren Eltern außerhalb des Stadtbezirkes wohnen. Einige Ortsstatute versuchen also die Mängel der Gewerbeordnung zu überwinden und den verschiedenartigen Bedenken, die man gegen sie geltend gemacht hat, durch spezielle Bestimmungen zu begegnen. Am erfolgreichsten ist dabei wohl das Solinger Statut, das die Auszahlung des Lohnes der Minderjährigen an die Eltern auf spezielle Fälle beschränkt, über deren Berechtigung jedesmal die Gemeindeverwaltung zu entscheiden hat.

E. Gewerbegerichte.

Nach § 108 der Gewerbeordnung von 1869 sollen Streitigkeiten der selbständigen Gewerbetreibenden mit ihren Gesellen, Gehilfen usw., die sich auf den Arbeitsvertrag beziehen, bei besonderen Behörden, soweit solche vorhanden sind, zur Entscheidung gebracht werden. Außerdem können auch durch Ortsstatut Schiedsgerichte mit der Entscheidung solcher Streitigkeiten betraut werden. Die gleichen Grundsätze finden nach § 127 auf entsprechende Streitigkeiten der Fabrikarbeiter mit ihren Arbeitgebern Anwendung. Über die Ausdehnung, in der die Gemeinden von der Befugnis, solche gewerbliche Schiedsgerichte einzurichten, Gebrauch gemacht haben, gibt uns eine Anlage zu einem Berichte der Petitionskommission des Reichstages* in der Session 1875/76, die sich auf Veranlassung eingegangener Petitionen mit der Frage der Erledigung gewerblicher Streitigkeiten zu beschäftigen hatte, ausführliche Auskunft. Die Zahl der von den Gemeinden errichteten Schiedsgerichte war verhältnismäßig gering. Es bestanden solche nur in 57 Orten, nämlich in Danzig vom Jahre 1872, Elbing 1870, Freystadt 1871, Graudenz 1870, Jastrow 1871, Marienburg 1871, Mewe 1870, Neuenburg 1871, Rosenberg 1871, Belgard 1873, Neustettin 1873, Polzin 1871, Rügenwälde 1872, Schievelbein 1872, Meseritz 1871, Ostrowo 1871, Pleschen 1871, Posen 1871, Rawitsch 1871, Trzemezno 1871, Brieg 1873, Görlitz 1871, Liegnitz 1872, Reinerz 1870, Baruth 1874, Bärwalde 1873, Beelitz 1871, Biesenthal 1873, Brandenburg 1871, Cottbus 1871, Freienwalde 1869, Landsberg a. W. 1873, Vierraden 1874, Werder 1874, Werneuchen 1871, Erfurt 1872, Freyburg a. M. 1873, Nordhausen 1872, Weißenfels 1872, Zeiz 1872, Herdecke 1872, Dudweiler 1872, Malstatt 1872, Saarlouis 1872, Trier 1872, Bramsche 1872, Melle 1871, Osterholz-Scharmbeck 1871, Ülzen 1871, Biedenkopf 1872, Hersfeld 1872; in Bayern: Fürth 1874, Kissingen 1873; in Sachsen: Dresden 1873, Hainichen 1872, Limbach 1872: in Reuß: Greiz 1872.

Da das Gesetz die Organisation der Schiedsgerichte so gut wie ganz der ortsstatutarischen Festsetzung überlassen hatte, so konnten große Verschiedenheiten bei den einzelnen Gerichten nicht ausbleiben. Nur hier und da sind lokale Gruppen übereinstimmend organisiert worden. In vierzehn Orten war die Zuständigkeit der Schiedsgerichte auf die dem Handwerk angehörenden Streitigkeiten beschränkt, während in den übrigen auch die Fabrikgewerbe darunter fielen. Vier Schiedsgerichte, nämlich die in Cottbus, Zeiz, Brandenburg und Liegnitz, wirkten auch als Einigungsämter ohne Entscheidungsrecht.

* Drucksache des Reichstages 1875/76, Nr. 107, Anlage S. 13.

Über einzelne organisatorische Bestimmungen seien hier noch folgende Bemerkungen gemacht. Der Vorsitz in den Schiedsgerichten lag in elf Gemeinden in den Händen des Gemeindevorstehers, in vier Orten in der Hand eines Magistratsmitgliedes, das jedoch die Befugnis hatte, einen Arbeitgeber als Vertreter zu berufen. In den übrigen 42 Orten war der Vorsitz einfach einem Magistratsmitgliede übertragen. Die Berufung der Beisitzer erfolgte entweder unmittelbar oder mittelbar auf Grund von Listen. Die unmittelbare Berufung geschah in Greiz durch die Gemeindevertretung, in Bramsche, Osterholz-Scharmbeck usw. durch die Gemeindebehörde, in Baruth, Beelitz, Werder, Fürth durch die Wahl der Arbeitgeber, beziehungsweise Arbeiter. In zwölf Städten wurden die Beisitzer von den beiden Parteien, also immer für den einzelnen Fall, ernannt. Die Berufungsdauer schwankte zwischen einem und drei Jahren. Die mittelbare Berufung auf Grund einer Liste war in der größeren Zahl der Gemeinden gebräuchlich. Die Liste selber wurde in Elbing, Graudenz usw., im ganzen in 25 Orten, von der Gemeindevertretung, in Danzig, Marienburg und Biedenkopf durch den Magistrat, in Dresden durch den Gemeindevorstand und die Gemeindevertretung gemeinsam, in Bärwalde, Hersfeld usw., zusammen in fünf Orten, durch die Arbeitgeber einerseits, die Arbeiter anderseits aufgestellt. In 19 Orten mußte die Liste die gleiche Zahl Arbeitgeber und Arbeitnehmer enthalten, während in 16 Orten die Zahl der letzteren doppelt so hoch festgestellt wurde, als die der ersteren. Aus der Liste wurden nun die Beisitzer für jeden einzelnen Fall ausgewählt, und zwar durch die Parteien in acht Orten, wie in Danzig, Ülzen usw., oder durch den Vorsitzenden, der sie teils nach freiem Ermessen — so in dreizehn Orten — oder in fester Reihenfolge — so gleichfalls in dreizehn Orten — zu berufen hatte. Die Besetzung des Gerichtes war gleichfalls sehr verschieden geregelt. Fünf Orte begnügten sich mit zwei Beisitzern, elf mit zwei oder vier. Dagegen war in 30 Orten die Besetzung mit vier, und in 60 Orten sogar die mit sechs Beisitzern vorgeschrieben. Die Fähigkeit, als Beisitzer einzutreten, war in 26 Gemeinden von einem bestimmten Alter abhängig gemacht worden. Außerdem wurde noch verlangt der Wohnsitz oder der Aufenthalt in der Gemeinde von 16 Ortsstatuten, der Wohnsitz oder die Beschäftigung in der Gemeinde, oder beides, in sechs Orten. Das Verfahren war in Graudenz, Jastrow, Mewe, Neuenburg, Osterholz-Scharmbeck, Greiz kostenfrei. In 43 Orten waren die wirklichen Auslagen, wozu teilweise auch die Zeugenaussagen und Kopialien gerechnet wurden, zu ersetzen.

Nicht alle der aufgezählten Schiedsgerichte sind in Wirksamkeit getreten. Ein Teil von ihnen wurde infolge der Teilnahmlosigkeit der Gewerbetreibenden nicht benützt. Die Erfahrungen, die mit diesen Gerichten gemacht wurden, scheinen nicht gerade sehr ermutigende gewesen zu sein. Wenigstens spricht

sich die Begründung zu dem Entwurfe betreffend Einrichtung von Gewerbegerichten vom Jahre 1873 in diesem Sinne aus. Die Gründe lagen allerdings nicht allein bei den Gemeindebehörden. Da das Gesetz zwar bestimmt hatte, daß die Entscheidungen der Schiedsgerichte vorläufig vollstreckbar seien, sich aber über die Art und die Mittel der Exekution ausgeschwiegen hatte, so trugen sowohl die Gerichte wie die Polizeibehörden vielfach Bedenken, den Requisitionen der Schiedsgerichte auf Vollstreckung ihrer Entscheidungen nachzukommen. Außerdem waren aber die Gemeindebehörden wenig geneigt, ihre Rechte auf besondere gewerbliche Schiedsgerichte zu übertragen, ganz zu schweigen von der allgemeinen Abneigung, in das Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeiter irgendwie einzugreifen und nun gar Arbeiter zur Rechtsprechung in gewerblichen Streitigkeiten herbeizuziehen.*

Überblicken wir die organisatorischen Bestimmungen, von denen wir nur die wesentlichen kurz angeführt haben, so können wir in ihnen deutlich ein doppeltes Bestreben beobachten. Die Schiedsgerichte werden einmal durchaus als kommunale Anstalten betrachtet. Infolgedessen suchen die verschiedenen Ortsstatute den Zusammenhang zwischen ihnen und der Kommunalverwaltung möglichst eng zu gestalten. Damit wird dann zugleich der zweite Zweck erreicht, den Arbeitern durch die Errichtung solcher Schiedsgerichte möglichst wenig neue Rechte zu übertragen. Die meisten Ortsstatute sehen daher die Wahl des Vorsitzenden und der Beisitzer durch die Gemeindebehörden vor. Nur wenige können sich auf den freieren Standpunkt stellen, die Wahl der Beisitzer den Arbeitgebern und Arbeitern selbst zu übertragen. Wir werden im folgenden sehen, daß durch die reichsgesetzliche Regelung der Materie in den kommenden Jahren der Einfluß der rechtsuchenden Parteien auf die Zu-

---

* Drucksachen des Reichstages 1873, Nr. 198, S. 10 ff. — „Noch weniger haben die im letzten Absatze § 108 erwähnten gewerblichen Schiedsgerichte den davon gehegten Erwartungen entsprochen. Der Mangel an näheren Vorschriften über ihre Zusammensetzung und mehrfach die Abneigung der Gemeindebehörden, die ihnen zustehende Entscheidung auf besondere Organe zu übertragen, haben zusammen dahin gewirkt, daß es nur in verhältnismäßig wenigen Fällen zur Errichtung gewerblicher Schiedsgerichte gekommen ist. Auch waren die Erfahrungen, welche mit den wenigen ins Leben gerufenen Organen dieser Art gemacht sind, nicht geeignet, zur Nachahmung zu ermuntern. Die bei der Beratung dieser Bestimmung ausgesprochene Voraussetzung, es werde wenigstens vorläufig möglich sein, die fehlenden näheren Bestimmungen über die Organisation und das Verfahren der gewerblichen Schiedsgerichte, sowie über die Vollstreckung ihrer Entscheidungen und die Zulässigkeit von Rechtsmitteln gegen letztere durch ortsstatutarische Bestimmungen zu ersetzen, hat sich als unzutreffend erwiesen, und es sind infolgedessen bei den gewerblichen Schiedsgerichten dieselben Schwierigkeiten hervorgetreten, deren oben bei den Gemeindebehörden gedacht ist.“

sammensetzung der Gerichte ein größerer geworden ist, während die Ortsstatute bis in die neueste Zeit hinein sich noch nicht dazu haben aufschwingen können, das Institut der Gewerbegerichte so unabhängig als möglich von der Gemeindeverwaltung zu machen.

Der erste Entwurf, mit dem die Reichsregierung die Gewerbegerichte zu größerer Geltung zu bringen suchte, der von 1873, trat als eine Novelle zur Gewerbeordnung auf. Er wollte ihnen insofern eine von der Gemeindeverwaltung unabhängigere Stellung geben, als die Abgrenzung der Gewerbegerichtsbezirke durch die Zentralbehörden, und die Ernennung der Vorsitzenden durch die oberste Justizaufsichtsbehörde des Bundesstaates erfolgen sollten. Für die Berufung der Beisitzer war die Wahl durch Arbeitgeber und Arbeiter vorgesehen, die auf dem Wege des Ortsstatutes im einzelnen zu regeln war. Erst der dritte Entwurf, der dem Reichstage am 23. Februar 1878 vorgelegt wurde, abstrahierte aus den Erfahrungen der Schiedsgerichte den Grundsatz, der in Zukunft dauernd festgehalten wurde, die Organisation der Gerichte soweit irgend möglich den Gemeindebehörden zur ortsstatutarischen Regelung zu übertragen. Die Motive sprechen sich darüber in der folgenden Weise aus: „Der Entwurf bestimmt über die Einrichtung der neuen Gerichte nur in den Grundzügen. Es liegt jedenfalls im Interesse der Sache, den bei der Einsetzung von Gewerbegerichten beteiligten Organen Spielraum zu lassen, um den besonderen gewerblichen Verhältnissen eines jeden Ortes Rechnung zu tragen. Je nach diesen Verhältnissen, nach der Größe der Stadt, nach dem Überwiegen des handwerksmäßigen Gewerbebetriebes oder der Großindustrie und nach der größeren oder geringeren Mannigfaltigkeit der gewerblichen Tätigkeit können verschiedene Einrichtungen angezeigt sein. Die Erfahrungen, welche mit § 108 der Gewerbeordnung gemacht worden sind, reichen nicht aus, um eine gewisse Art der Organisation vorzuschreiben. Auch ein Bedürfnis, die Bildung der Gewerbegerichte überall hin bis in das einzelne hinein einheitlich zu gestalten, ist nicht wohl zu behaupten; eher dürfte die große Mannigfaltigkeit, welche nach dem Inhalte der bereits erwähnten Erhebungen zum § 108 der Gewerbeordnung in den Einrichtungen der vorhandenen gewerblichen Schiedsgerichte sich zeigt, darauf deuten, daß die Bedürfnisse in der Tat verschieden liegen. Unter diesen Verhältnissen würden Bestimmungen, welche die Modalitäten der Gestaltung der neuen Behörden von vornherein in enge Grenzen schließen wollten, nur geeignet sein, die Entwicklungsfähigkeit der ganzen Institution zu beeinträchtigen.“ Aus dieser Auffassung müßte auch der andere Satz fließen, den Gemeinden die Initiative zur Einsetzung ihrer Gewerbegerichte zu überlassen. Zwar sah der Regierungsentwurf eine Bestimmung vor, die den Landeszentralbehörden im Falle des Versagens der Gemeinden das Recht gab, selbst Gewerbegerichte zu errichten,

aber diese Bestimmung fand logischerweise in der Kommission scharfen Widerspruch. Die ganze Bestimmung gehe aus einem Mißtrauen gegen die Gemeinden hervor, das nicht gerechtfertigt sei. Die Oktroyierung eines Gewerbegerichtes widerspreche dem Gemeindeprinzip, zumal da der Aufwand der Gemeinde zur Last falle. Und die Verteidiger des Entwurfes wußten gegen diese Einwände nichts anderes geltend zu machen, als daß Fälle denkbar seien, in denen ein Eingreifen der Zentralbehörden notwendig werden könnte. Wohl hat die Erfahrung bewiesen, daß solche Fälle nicht einmal selten sind — aber damit ist der Eingriff in die Gemeindeautonomie durchaus nicht gerechtfertigt.

Auch der Gesetzentwurf, den die Regierung am 6. Mai 1890 dem Reichstage vorlegte, hielt daran fest, die Einsetzung der Gewerbegerichte den Gemeindebehörden zu übertragen. Wie es in der Begründung heißt, hatte sich der Gedanke, in erster Linie den Gemeinden die Einsetzung der bezeichneten Gerichte zu überlassen, und deren Eingliederung in den Gemeindeorganismus unter Berücksichtigung der örtlichen Einrichtungen und Bedürfnisse zu ermöglichen, im allgemeinen als berechtigt erwiesen. Gerade durch die ortsstatutarische Einsetzung sei es möglich, die Bedürfnisfrage auf Grund der genaueren Kenntnis der gewerblichen Verhältnisse, wie sie die kommunalen Behörden besitzen, zutreffend zu entscheiden, und örtliche Eigentümlichkeiten zu berücksichtigen. Die notwendige Übereinstimmung hinsichtlich der Einrichtung der Gewerbegerichte beschränke sich auf die wesentlichen Grundlagen der Organisation, sowie auf solche Bestimmungen, die die Rechte der Beteiligten unmittelbar berühren, und sei durch gesetzliche Vorschriften leicht zu erreichen. Wurde also von den Motiven die Berücksichtigung der lokalen Bedürfnisse bei der Einsetzung der Gewerbegerichte in den Vordergrund gestellt, und ein allgemeines Bedürfnis bestritten, so konnte eine Verpflichtung der Gemeinden zur Einsetzung von Gewerbegerichten für sie nicht in Frage kommen. Dieser Auffassung der Regierung schloß sich auch die Reichstagsmehrheit an, auf deren Gründe gegen ein Obligatorium wir im einzelnen nicht eingehen können. Uns interessiert hier vor allem die Frage, inwieweit haben die Gemeinden von der ihnen durch das Gesetz von 1890 übertragenen Befugnis Gebrauch gemacht? Darüber unterrichten uns zwei Aufnahmen, die von dem Verbande Deutscher Gewerbegerichte, April 1896 und Dezember 1900, veranstaltet wurden. Wir stellen aus denselben die nebenstehende Tabelle zusammen, wobei wir bemerken, daß die Gemeinden mit Gewerbegerichten auf Grund einzelstaatlicher Gesetze, die mit Berggerichten, sowie solche, die einem Gewerbegerichte in einer anderen Stadt angeschlossen sind, nicht mitgezählt wurden.

Beide Aufnahmen liegen vor der Novelle von 1901. Ob und inwieweit bei der zweiten Aufnahme die Verhandlungen des Reichstages über die obliga-

	April 1896		Dezember 1900	
	Städte mit vorstehender Einwohnerzahl	Davon mit Gewerbegericht	Städte mit vorstehender Einwohnerzahl	Davon mit Gewerbegericht
Über 100000 Einwohner . .	20	20	24	24
„ 50—100000 „ . .	26	20	35	33
„ 25—50000 „ . .	67	43	78	53
„ 20—25000 „ . .	51	28	57	25
„ 15—20000 „ . .	94	28	66	20
Kleinere Gemeinden	—	101	—	92

torische Einrichtung von Gewerbegerichten von Einfluß gewesen sind, läßt sich nicht gut feststellen. Groß wird derselbe kaum gewesen sein. Vergleichen wir die beiden Aufnahmen miteinander, so zeigt sich, daß in der ersten Gruppe der Städte mit mehr als 100000 Einwohnern der Zustand der gleiche geblieben ist. Alle Städte sind mit einem Gewerbegerichte versehen. In der zweiten Gruppe ist die Zahl der Städte ohne Gewerbegericht von sechs auf zwei herabgegangen, obschon die Zahl der Städte überhaupt von 26 auf 35 gestiegen ist. Auch in der dritten Gruppe liegen die Verhältnisse noch günstig. Trotz ihres Anwachsens von 67 auf 78 Städte ist die Zahl der gewerbegerichtslosen Glieder nur um eine größer geworden. Dagegen können wir bei den beiden folgenden Gruppen direkte Verschlechterungen verzeichnen, die bei der Gruppe der Städte mit 20- bis 25000 Einwohnern auch relativ, bei der anderen, 15- bis 20000 Einwohner, nur absolut ist. Es sind gerade diese kleineren Gemeinden, die der Einrichtung eines Gewerbegerichtes ablehnend gegenüberstehen, wie einige Beispiele aus den letzten Jahren zeigen mögen.

Im Jahre 1898 hatte das Bunzlauer Gewerkschaftskartell den Magistrat um Errichtung eines Gewerbegerichtes ersucht. Am 25. Januar 1899 lief beim Vorstande desselben ein Schreiben folgenden Wortlautes ein: „Auf die an den Kreisausschuß und an uns gerichteten Anträge betreffend Errichtung eines Gewerbeschiedsgerichtes für alle Berufe innerhalb der Stadt Bunzlau teilen wir ergebenst mit, daß die von uns gehörten Arbeitgeber einstimmig ein Urteil dahin abgegeben haben, daß die Errichtung eines Gewerbeschiedsgerichtes für einzelne Branchen — wie der Kreisausschuß vorschlug, für Keramik, Glas- und Eisenindustrie — weder ein Bedürfnis noch gar eine Notwendigkeit sei, daß aber die Errichtung eines solchen Gerichtes für alle in unserer Stadt vorhandenen Gewerbebetriebe, wie Petenten beantragen, als ein Unding abzulehnen sei. Magistrat muß nach eingehender Prüfung aller Verhältnisse diesem Urteil sich anschließen und lehnt daher die Errichtung

eines Gewerbeschiedsgerichtes ab.“ Wegen Mangels an Bedürfnis wurden Anfang 1900 in Pirna und Leisnig, beides Städte mit starker industrieller Entwicklung, die Anträge der gewerkschaftlich organisierten Arbeiter abgelehnt. Ebenso weigerte sich der Stadtrat zu Reichenbach i. S. beharrlich, ein Gewerbegericht ins Leben zu rufen, ebenfalls weil angeblich für ein solches Gericht kein Bedürfnis vorhanden sei. Reichenbach mit 28000 Einwohnern ist ausschließlich Fabrikstadt, außerdem wurde der Wunsch der Arbeiterschaft auch vom Stadtverordnetenkollegium vertreten. In Frankenberg i. S., Deuben bei Dresden, Schmalkalden, Stralsund und Striegau in Schlesien die gleiche Ablehnung der Arbeiteranträge. Der Kolberger Magistrat gab in seinem ablehnenden Bescheid folgende Weisheit zum Besten: Die Gewerbegerichte hätten wenig für sich und daher trügen die Städte mit Recht Bedenken, mit der Errichtung solcher vorzugehen. Die Arbeiter hätten gar keinen Vorteil davon, sicher aber Nachteil. In dem bisherigen Verfahren sei zum Vorteil der beteiligten Arbeitnehmer sehr schnell verfahren, so schnell wie es einem Gewerbegerichte beim besten Willen nicht möglich sei. Auch seien Kosten in keinem Falle entstanden, während das Verfahren vor dem Gewerbegerichte stets zu Kosten führe. Für den aber, der sich durch diese Gründe nicht überzeugen lassen will, hatte der Kolberger Magistrat, wie die so vieler anderer Städte, den gleichen Trumpf: Jedenfalls fehle das Bedürfnis dafür.

Wir könnten dieser Blütenlese noch zahlreiche andere Beispiele anfügen, glauben aber, daß sie zur Genüge den Geist charakterisiert, der in zahlreichen Verwaltungen der kleineren Städte der Errichtung eines Gewerbegerichtes unüberwindliche Hindernisse in den Weg legt. Es liegt auf der Hand, daß sich in der Haltung der Gemeindeverwaltungen die sozialpolitische Auffassung ausdrücken muß, die allgemein in den verschiedenen Bundesstaaten vorherrscht. So konnte schon Jastrow in seinem Artikel über die Erfahrungen in den deutschen Gewerbegerichten* darauf hinweisen, daß in beiden Mecklenburg, Sachsen-Altenburg, in den beiden Schwarzburg, Waldeck und Schaumburg-Lippe überhaupt keine Gewerbegerichte errichtet worden sind, und das, obwohl Altenburg 33420, Rostock 49912, Schwerin 36388 Einwohner zählt, Güstrow und Wismar mit 17- und 18000 Einwohnern hinreichend gewerbsreiche Städte waren. Er fand deshalb den Verdacht begründet, daß hier eine Art prinzipieller Gegenströmung gegen das Reichsgesetz bestehe. Die gleiche Bemerkung machte er über die Reichslande. In der Zeit von 1896 bis 1900 sind ja dann allerdings in Rostock und in Rudolstadt Gewerbegerichte eingerichtet worden, die übrigen Orte mußten sich bis dahin noch ohne sie behelfen. Zu den genannten Bundesstaaten gesellt sich dann als gewerbegerichts-

* Conrads Jahrbücher für Nationalökenomie, 1897, S. 333.

feindlich das Königreich Sachsen hinzu. Anderseits sind die sozialpolitisch fortgeschritteneren Bundesstaaten, wie Baden, Hessen, Württemberg auch solche, in denen Gewerbegerichte am zahlreichsten errichtet worden sind.

Aus dieser Tatsache fließt die weitere Folgeerscheinung, daß die Befugnis, die der § 1 den Landeszentralbehörden gegenüber säumigen Gemeindeverwaltungen gibt, überall da auf dem Papier stehen geblieben ist, wo in den Regierungsbehörden ein arbeiterfeindlicher Geist herrscht. Dafür ein Beispiel aus Preußen. Bei der Etatberatung beklagte sich der Abgeordnete Goldschmidt in der Sitzung des Preußischen Abgeordnetenhauses vom 21. Februar 1901 darüber, daß die Arbeiter in ihren Bestrebungen auf Errichtung von Gewerbegerichten bei dem Handelsminister nicht das genügende Entgegenkommen fänden. Über die Ablehnung eines Kreisgewerbegerichtes in Lauban hatten die Arbeiter sich beschwert, aber von der Regierung einen ablehnenden Bescheid erhalten. In dem Berichte des Regierungspräsidenten war angeführt, daß die Bewegung durch das freisinnige „Laubaner Tageblatt“, das stark zur Sozialdemokratie neige, gefördert sei. Der Magistrat hatte die Einigungsämter als ein „zweifelhaftes Auskunftsmittel“, der Landrat die Unterzeichner des Gesuches als Sozialdemokraten bezeichnet, obwohl sie nur Mitglieder des Hirsch-Dunckerschen Gewerkvereins waren. Da sich so die ganze Stufenleiter der Bureaukratie gegen ein Gewerbegericht ausgesprochen hatte, so war es selbstverständlich, daß auch der damalige Handelsminister, Herr Brefeld, ihnen beistimmte. Ein Bedürfnis hätte nicht vorgelegen, und für ihn sei lediglich die Bedürfnisfrage entscheidend. Wenn die Bureaukratie, die kommunale wie die staatliche, im Dienste des Unternehmertums Gewerbegerichte für überflüssig und schädlich hält, zieht sie sich auf die Bedürfnisfrage zurück und leugnet das Vorhandensein eines Bedürfnisses. Das ist ein Kniff, der in allen Bundesstaaten mit rührender Einheitlichkeit von ihr angewandt wird. Bestimmungen, wie die des § 1 Abs. 5 des Gewerbegerichtsgesetzes, finden eben vielmehr in der Absicht Aufnahme, die Subordination der Gemeinden im einzelnen Falle festzulegen, als daß sie als Zwangsmittel gegen rückschrittliche Gemeinden in Anwendung kommen sollen. Jastrow weist in seinem Buche: „Sozialpolitik und Verwaltungswissenschaft“ mit einer gewissen Befriedigung darauf hin, daß die Regierung auch nicht in einem einzigen Falle von ihrem Notrechte gegen störrische Gemeindeverwaltungen Gebrauch gemacht hätte. Da es, wie wir sahen, nicht an gewerbegerichtfeindlichen Gemeinden gefehlt hat, so beweist diese Tatsache nur, daß die fraglichen Landeszentralbehörden der Errichtung von Gewerbegerichten keinen Deut freundlicher gegenüberstehen und daher auch leichten Herzens auf eine Anwendung ihrer Befugnisse verzichten können. Der Laubaner Fall beweist uns noch mehr, daß sie sich nicht einmal mit allen Mitteln dazu zwingen lassen.

Die Novelle von 1901, die den Errichtungszwang auf alle Gemeinden mit mehr als 20000 Einwohnern ausdehnte, hat die Verbreitung der Gewerbegerichte gerade in den kleineren Gemeinden nur wenig gefördert. Von den 61 Gemeinden mit mehr als 20000 Einwohnern, die am 20. Dezember 1900 noch kein Gewerbegericht hatten, entschlossen sich bis August 1901 noch 4 für die Errichtung eines solchen. In 3 anderen wurde die Frage auf andere Weise gelöst, durch Eingemeindung in Löbtau, durch Reaktivierung in Colmar, durch Errichtung eines Kreisgewerbegerichtes in Eschweiler, so daß 54 Gemeinden überblieben, für die die Novelle speziell in Frage kam. Von diesen haben bis Ende 1903 noch 42 Gewerbegerichte errichtet, und zwar 1 im Jahre 1901, 38 im Jahre 1902 und 3 im Jahre 1903. In 10 Städten sind die Gewerbegerichte in der Entstehung begriffen, das heißt die Eröffnung des Gerichtes hatte noch nicht stattgefunden. Nur in zweien, Neuß und Gnesen, war die Aufstellung des Statuts noch nicht begonnen. Die Neuerrichtung ist also bedeutend langsamer gegangen, als man mit Recht hätte erwarten dürfen, noch langsamer natürlich in den Gemeinden mit weniger als 20000 Einwohnern, für die der reichsgesetzliche Zwang nicht bestand.

Nachdem wir dargestellt haben, in welcher Weise die Gemeinden von ihrer Befugnis zur Initiative Gebrauch gemacht haben, greifen wir nunmehr die wichtigere Aufgabe an, zu zeigen, wie sie von den ihnen durch das Reichsgesetz zugewiesenen, ziemlich beträchtlichen organisatorischen Befugnissen, das Gericht zusammenzusetzen, die persönliche und örtliche Zuständigkeit desselben zu regeln, das Gericht zu einer Gutachtenkammer auszugestalten usw., Gebrauch gemacht haben. Wir hoben bereits hervor, daß den Gemeinden auf diesem Gebiete deshalb von der Gesetzgebung ein größerer Spielraum gegeben war, damit sie in ihren Ortsstatuten die örtlichen Bedürfnisse nach der Verschiedenheit der gewerblichen Verhältnisse berücksichtigen sollten. Überblickt man aber die Ortsstatute — in Übereinstimmung mit unserem bisherigen Gebrauche beschränken wir uns dabei auf die Städte mit mehr als 50000 Einwohnern —, so erhält man gerade keinen sehr hohen Begriff von der organisatorischen Schöpfungskraft der Gemeindeverwaltungen. Allerdings wurde ihr freies und selbständiges Vorgehen, das ihnen das Reichsgesetz gestattete, durch die bureaukratische Verordnungswut verschränkt und erschwert. Das preußische Handelsministerium mußte natürlich seine Weisheit in einem Musterstatut niederlegen, und die große Mehrheit der Gemeindeverwaltungen in Preußen hat es nicht fertig bringen können, sich von dem Normalstatut frei zu machen. Einheitlichkeitsschwärmer mögen das als einen Vorzug begrüßen und zentrale Regierungen suchen dadurch mit Erfolg ihre Stellung zu stärken. Jeder aber, der in der freien Tätigkeit der lokalen Selbstverwaltungskörper die Befreiung unseres Volkslebens von der Erdrückung durch die Bureaukratie sieht, muß

diese Erstickung auch der schüchternsten Versuche lokaler Selbstgesetzgebung aufs tiefste beklagen. Wie kann ein Volk Gesetzgeber werden, wenn die ganze Gesetzgebung in den Händen weniger zentraler Instanzen zusammengefaßt liegt! Und wie kann ein Volk politisch reif werden, wenn es nicht Gesetzgeber werden kann! *

Eine weitere Folge des Erlasses eines Musterstatutes durch die zentrale Regierungsbehörde ist die große Länge des Statutes. Verordnungen zentraler Regierungskörperschaften müssen notgedrungenerweise ausführlich und umständlich sein, da in ihnen stets die Tendenz wirkt, die Handlungsfreiheit und Selbständigkeit der subordinierten Behörden soweit als möglich zu beschränken. Sie müssen deren Willen bis in die kleinlichsten Einzelheiten binden, falls sie die Garantie haben wollen, daß die Verwaltungsaufgaben nach der Auffassung der zentralen Regierungskörperschaften erfüllt werden. Das folgt auch mit Notwendigkeit aus der Trennung dieser Behörden von den Ereignissen des täglichen Lebens. Die lokale Verwaltungsinstanz, die die Ereignisse direkt erlebt, vermag in ihren Anordnungen kurz zu sein. Sie kann dem common sense ihrer Mitglieder oder ihrer Kommissionen es überlassen, auf die wechselnde Unendlichkeit des Lebens ihre nur die Regel treffenden Gesetze anzuwenden, da für ihre Verwaltungsarbeit gerade dieser common sense, der sich in der Behandlung des Einzelfalles beweist, unendlich viel wichtiger ist, als die juristische Abstraktion, die sich in Generalitäten auslebt. Sie vermag aber ferner den neuen Fällen mit ihren Beschlüssen nachzukommen, und das ist gleichfalls der zentralen Instanz unmöglich, da sie nichts oder zu spät von ihnen erfährt. So hat denn auch das Normalstatut von 1902 nicht weniger als 91 Paragraphen. Davon sind allerdings die §§ 26 bis 57 und 59 bis 61, die das Verfahren vor dem Gewerbegerichte enthalten, gänzlich überflüssigerweise aufgenommen, da sie nur die Paragraphen des Reichsgesetzes wiederholen. Die Statuten der königlichen Gewerbegerichte von Barmen, Crefeld, Düsseldorf, Cöln, München-Gladbach, Remscheid haben demgemäß 60 bis 64 Paragraphen, und die der meisten preußischen Städte zwischen 86 bis 93 beziehungsweise 40 bis 56 Paragraphen, je nachdem sie die das Verfahren regelnden Paragraphen des Reichgesetzes aufnehmen oder nicht. Dagegen kommen Frankfurt a. M. und Rostock mit 37, Hagen mit 34, Erfurt und Mülheim a. R. mit 31, Altona mit 26 und Bochum mit 25 Paragraphen aus. Noch kürzer sind die Statuten einiger Städte in anderen Bundesstaaten.

* Bei der Genehmigung des Statuts der Stadt Brandenburg a. H. stellte der Regierungspräsident sogar in Aussicht, daß kein Ortsstatut die Genehmigung erhalten werde, das sich nicht an die ministeriellen Vorschläge anschließen würde. In Mülheim a. Ruhr ist ebenfalls die Forderung erhoben worden, den Entwurf des Ortsstatuts nach den „Vorschlägen" zu ändern. Gewerbegericht, VIII, Sp. 29.

Gießen befriedigt sich mit 27, Mainz mit 23, Zwickau mit 25, Plauen mit 22, Nürnberg mit 22, Fürth mit 19, Braunschweig mit 17 Paragraphen und Leipzig sogar nur mit 15. Die Kürze dieser Statuten ist kein Nachteil, sondern nur ein Vorteil. Wolff in „Gewerbegericht", VI. Jahrg., Sp. 299, bemerkt dazu: „daß diese teilweise auffallende Kürze zu Nachteilen geführt und Mängel bei dem Verfahren gezeitigt habe, ist nicht bekannt geworden; von Leipzig wird ausdrücklich bestätigt, daß das Ortsstatut sich in jeder Beziehung bewährt habe, obwohl an diesem Orte im Jahre 1900 im ganzen 4273 Streitsachen anhängig waren." Auf jeden Fall beweist die Kürze der Statuten, daß wir es mit eigenen Leistungen der betreffenden Stadtverwaltungen und nicht mit der einfachen Abschrift eines Normalstatutes zu tun haben.

Bei der Abhängigkeit der meisten Ortsstatuten von den Normalstatuten können wir bei unseren Untersuchungen über die organisatorischen Leistungen der Gemeinden keine große Ausbeute erwarten. Meist beziehen sich die Abweichungen auf nebensächliche Punkte und sind keiner eingehenden Behandlung wert. Was eine solche zu verdienen schien, ist im folgenden aufgeführt. Bevor wir aber zu den einzelnen Punkten übergehen, sei ein Blick auf die verschiedenen Ortsstatute als Ganzes geworfen und der Versuch gemacht, einige charakteristische Typen aus der Menge hervorzuheben.

Man kann die Statuten in einer Stufenleiter ordnen, je nach dem Grade, in dem sie dem Gewerbegericht Selbständigkeit der Verwaltung gegeben haben. Zu unterst steht die Gruppe, in der das Gewerbegericht jeder Verwaltungstätigkeit beraubt und auf den Rang einer untergeordneten Kommunaleinrichtung herabgedrückt ist. Zu ihr gehören die bayerischen Städte München, Nürnberg, Fürth, Würzburg, Augsburg, sächsische Städte wie Chemnitz, Zwickau, eine größere Anzahl preußischer Städte wie Berlin, Dortmund, Görlitz, Frankfurt a. O. usw., von den Städten anderer Bundesstaaten Darmstadt, Karlsruhe, Freiburg usw. Als Beispiel sei das Nürnberger Statut angeführt. Danach liegt die gesamte Geschäftsverwaltung in den Händen des Magistrates. Dieser setzt für jede Wahl die Bezirkseinteilung und die Wahltage fest. Er bestimmt ebenso Beginn und Schluß der Wahlhandlung. Er gibt die Wahlzeiten im magistratischen Amtsblatte bekannt, ernennt die für die Wahlhandlung nötigen Wahlvorsteher, bestimmt gleichzeitig damit einen Hauptwahlausschuß, prüft, ob die Gewählten den Voraussetzungen des § 11 des Reichsgesetzes entsprechen, stellt die Liste der Beisitzer und Hilfsbeisitzer fest, fordert sie zur Erklärung über die Annahme der Wahl auf, entscheidet über die Ablehnungsgründe der Gewählten und über die Zulässigkeit der Amtsniederlegung. Noch einen Schritt weiter geht das Zwickauer Statut, wo der Stadtrat auch die Ausschüsse aus den Gewerbegerichtsbeisitzern bildet. Am weitesten von den Statuten dieser Gruppe verschieden ist das Stuttgarter Ortsstatut. Hier ist

in der Tat der Versuch gemacht worden, dem Gewerbegerichte eine von der Stadtverwaltung möglichst unabhängige Stellung einzuräumen und die Verwaltung seiner Geschäfte zu übertragen. In Stuttgart wählt das Gewerbegericht bei Beginn der Wahlperiode für die Besorgung der laufenden Geschäfte, zur Leitung der Wahlen, zur Abgabe von Gutachten, soweit diese nicht von der Plenarversammlung verlangt werden, und zur Erledigung minder wichtiger Angelegenheiten einen Ausschuß, der aus dem Vorsitzenden und je fünf Arbeitgebern und Arbeitern besteht. In seiner Eigenschaft als Wahlausschuß bestimmt der Ausschuß den Wahltermin und macht ihn in den vom Gemeinderat bestimmten Zeitungen bekannt, stellt das Wahlergebnis fest und macht es öffentlich bekannt. Er bestimmt dann ferner die Reihenfolge, in der die Beisitzer zugezogen werden. Die Beratung über Anträge sowie die Abgabe von Gutachten ist im allgemeinen Sache des Ausschusses. Mit Ausnahme der Ernennung des Vorsitzenden und dessen Stellvertreter sowie der anderen ihm durch Reichsgesetz übertragenen Funktionen hat sich der Gemeinderat nur das Recht vorbehalten, auf Antrag des Ausschusses zu bestimmen, daß die Wahl in mehreren Lokalen stattfinden solle. Im übrigen ist das Gewerbegericht in der Führung seiner Geschäfte, wozu insbesondere die Wahl gehört, durchaus selbständig.

Zwischen den beiden, durch die Ortsstatute Nürnberg und Stuttgart bezeichneten Polen, steht die große Mehrheit der Ortsstatute mit den verschiedenartigsten Teilungen der Befugnisse zwischen der Gemeindebehörde auf der einen und dem Gewerbegerichte auf der anderen Seite. Doch läßt sich noch ein mittlerer Typus herausstellen, wenn schon seine Züge nicht konsequent entwickelt sind. Charakteristisch ist für ihn vornehmlich, daß als Träger der Verwaltung der Vorsitzende, und nicht, wie in Stuttgart, der vom Gewerbegericht gewählte Ausschuß erscheint. Als Beispiel kann das Erfurter Statut dienen. Hier bestimmt der Vorsitzende Ort und Zeit der Wahl, beruft nach den Vorschlägen der Beisitzer den Wahlausschuß, leitet die Wahlhandlung, wählt die Beisitzer für die Sitzungen aus, während der Magistrat über die Beschwerden gegen die Wahllisten entscheidet, Ersatzwahlen anordnet usw. Im allgemeinen zeichnen sich die Ortsstatuten dieser Mittelgruppe durch Systemlosigkeit aus. Ihre Verfasser haben es offenbar nicht für nötig gehalten, sich den Kopf über die Grundsätze zu zerbrechen, die bei der Abscheidung der Zuständigkeiten des Magistrates und des Gewerbegerichtes zu beobachten sind. Das wird sich sehr deutlich zeigen, wenn wir die Art und Weise, wie der Wahlausschuß zustande kommt, etwas genauer betrachten. Denn gerade aus dem Umfange, in dem einer Körperschaft der Wahlakt zur unabhängigen Ordnung und Durchführung übertragen ist, läßt sich die Ausdehnung ihres Selbstverwaltungsrechtes erkennen.

Während in Stuttgart der ständige Ausschuß des Gewerbegerichtes die Wahl leitet, sehen die meisten Statuten nur einen temporären für die einzelne Wahl gebildeten Wahlausschuß vor, der auf die verschiedenste Weise zustande kommt. Der Stuttgarter Regelung noch am nächsten kommt die in den Statuten von Potsdam und Münster getroffene Anordnung. Hier bestimmt das Gewerbegericht die Größe des Ausschusses und wählt dessen Mitglieder. Der Vorsitzende des Gewerbegerichtes ist zugleich der Vorsitzende des Wahlausschusses. Damit sind die Rechte des Gewerbegerichtes erschöpft. Der Vorsitzende bestimmt Ort und Zeit der Wahlen und macht sie ebenso bekannt, wie ihr endgültiges Resultat. Er bestimmt ferner die Reihenfolge, in der die Beisitzer an den Sitzungen des Gewerbegerichtes teilzunehmen haben. Am weitesten von dem Stuttgarter Statut entfernen sich die Statute Liegnitz, wo der Vorsitzende des Wahlausschusses vom Magistrate, die übrigen Mitglieder vom Vorsitzenden ernannt werden, Mainz, wo der Wahlausschuß aus dem Bürgermeister und 6 von den Stadtverordneten gewählten Wahlmännern besteht, Osnabrück, wo der Vorsitzende des Gewerbegerichtes Vorsitzender des Wahlausschusses ist, die übrigen Mitglieder aber von Magistrat und Bürgervorstehern in einem gemeinsamen Wahlkollegium gewählt werden, Zwickau, wo die Mitglieder des Wahlausschusses vom Stadtrat, Freiburg i. B., wo der Vorsteher des Wahlausschusses und die Beisitzer vom Stadtrat gewählt werden, Schöneberg, wo der Magistrat die Wahlvorsteher, diese 3 bis 6 Beisitzer nach der Bestimmung des Magistrates ernennen. Etwas mehr Einfluß auf die Zusammensetzung des Wahlausschusses wird den Gewerbegerichten in den Statuten Hannover, Halle, Elbing, Bonn, Bielefeld, Essen, Altona, Magdeburg, Stettin, Bochum, Duisburg, Mülheim usw. gewährt. Hier wählt übereinstimmend das Gewerbegericht die Beisitzer des Wahlausschusses, während entweder der Vorsitzende des Gewerbegerichtes ex officio Vorsitzender des Ausschusses ist oder der Gemeindevorstand diesen ernennt. Dagegen bestimmt nun der Vorsitzende gleicherweise in Bonn, Essen, Stettin, Bochum, Liegnitz, Duisburg, Mülheim, Halle, um nur einige Städte zu nennen, Zeit und Ort der Wahlen, trotzdem sie in ihren Statuten für die Berufung des Wahlausschusses sehr verschiedene Behörden zuständig gemacht haben. Wollte man sich auf den Standpunkt stellen, daß das ganze Wahlgeschäft Sache der Gemeindebehörde ist, so durfte man nicht die so wichtige Festsetzung der Zeit und des Ortes der Wahlen dem Vorsitzenden des Gewerbegerichtes überlassen, sondern mußte konsequenterweise, wie zum Beispiel Schöneberg, diese Aufgabe dem Magistrate vorbehalten. Überließ man aber die Bildung des Wahlausschusses dem Gewerbegericht, so mußte man ihm auch das Recht geben, Zeit und Ort der Wahl festzustellen, wie das auch Braunschweig getan, nicht aber wie Hagen dem Vorsitzenden übertragen.

Den gleichen Mangel an leitenden Grundsätzen können wir in der Art und Weise verfolgen, wie die Veröffentlichung des Wahlresultates und die Auswahl der Beisitzer geregelt ist. Von den genannten Städten wird das Wahlresultat veröffentlicht: von dem Vorsitzenden des Gewerbegerichtes in Stuttgart, von dem Magistrat beziehungsweise Bürgermeister in Münster, Mainz, Liegnitz, Freiburg i. B., Schöneberg, Altona, von dem Gewerbegericht in Potsdam, Osnabrück, Halle a. S., Elbing, Bonn, Essen, Bielefeld, Magdeburg, Stettin, Bochum, Duisburg, Mülheim. Logischerweise hätte in Stuttgart der Ausschuß, in Münster und Altona das Gewerbegericht, in Osnabrück der Magistrat die Veröffentlichung auszuführen. Ähnlich bei der Auswahl der Beisitzer. Ist der Vorsitzende der eigentliche Träger des Gewerbegerichtes, so muß ihm auch die Ordnung der Geschäfte — und dazu gehört die Auswahl der Beisitzer — übertragen werden. In Essen, Magdeburg, Liegnitz, Duisburg usw. ist das geschehen. Hier bestimmt der Vorsitzende die Reihenfolge, in der die Beisitzer an den Sitzungen teilzunehmen haben, obschon ihm die Statuten im allgemeinen nicht die damit übereinstimmende prominente Stellung einräumen. Diese Ausführungen, die sich noch weiter spinnen ließen, werden genügen, um unsere Behauptung zu beweisen, daß es bei der Abfassung der Mehrzahl der Ortsstatute an den leitenden organisatorischen Grundsätzen gefehlt hat.

Nach diesen Bemerkungen über die allgemeine Organisation der Gewerbegerichte wenden wir uns nunmehr der Betrachtung einiger wichtiger Punkte zu, deren Regelung den Gemeinden zufällt. Nach § 13 des Gewerbegerichtes von 1890 werden die näheren Bestimmungen über die Wahl und das Wahlverfahren durch Statut getroffen. Die Novelle von 1901 hat den gleichen Paragraphen beibehalten. Doch hat sie eine neue Bestimmung über die Aufstellung von Wahllisten eingefügt, wonach die Gemeinden eine solche in dem Statute vorsehen können. In diesem Falle sind die Polizeibehörden, sowie die Krankenkassen, die im Bezirke des Gewerbegerichtes bestehen, oder eine örtliche Verwaltungsstelle haben, verpflichtet, der Gemeindebehörde auf Verlangen die für die Fertigung der Wählerliste für Arbeitgeber und Arbeitnehmer erforderlichen Auskünfte zu geben, insbesondere Einsicht der Mitgliederverzeichnisse, beziehungsweise der Gewerbeanzeigen zu gewähren. Dieser Zusatz verdankt seine Aufnahme einem Kompromiß. Es sollte den Gemeinden der Entschluß erleichtert werden, Wählerlisten aufzustellen, da sie bisher diese Arbeit — und nicht mit Unrecht — gescheut hatten. Eine große Anzahl von ihnen hatte überhaupt keine Wahllisten vorgeschrieben oder nur solche für Arbeitgeber, die sich verhältnismäßig leicht aufstellen und fortführen ließen. Den Arbeitern gegenüber hatten sie sich darauf beschränkt, bei der Stimmabgabe eventuell eine Legitimation der Wahlberechtigung vorzuschreiben. Sie

konnte durch ein Zeugnis des Arbeitgebers oder der Polizeibehörde erbracht werden. Auch stand es dem Wahlausschusse frei, andere, genügend erscheinende Ausweise entgegenzunehmen oder von jeder Legitimation abzusehen, wenn ihm der Wähler als wahlberechtigt bekannt war. In diesem Falle hat die Wahlagitation eine doppelte Aufgabe. Sie muß dafür sorgen, daß die Wahlberechtigten sich die zur Ausübung ihres Rechtes erforderliche Legitimation verschaffen, und zweitens, daß sie sich an der Wahl beteiligen. Es liegt auf der Hand, daß, je straffer eine Arbeiterorganisation ist, desto größer ihr Vorteil bei einem derartigen Wahlmodus sein muß. Die organisierten Arbeiter sind eben rühriger, während es schwer hält, die Indifferenten zur Wahl zu bringen, geschweige ihnen die Last, sich mit Wahlausweisen zu versehen, aufzubürden. Der gleiche Vorteil erwächst den Arbeiterorganisationen, wenn die Wahllisten auf dem Wege der Anmeldungen durch die Wahlberechtigten hergestellt werden. Sie können ihren Mitgliedern zum guten Teil die Anmeldung und die Sorge für die Eintragung in die Wahlliste abnehmen. Um diesem Vorteile, den die Gewerkschaften als die bestorganisierten Arbeiterverbände in hohem Grade für sich ausnutzen konnten, entgegenzutreten, wurde von ihren Gegnern in der Reichstagskommission das Verlangen aufgestellt, daß die Behörden von sich aus die Wahlberechtigten ermitteln und die Listen aufstellen sollen. In der Kommission fand ein dahingehender Antrag einstimmige Annahme, während das Plenum infolge Widerspruchs der Regierung sich auf den bereits oben angeführten Zusatz einigte. Im wesentlichen blieb es also beim Alten. Denn daß die Beihilfe der Krankenkassen und Polizeibehörden die Stadtverwaltungen nicht veranlassen konnte, die so viel schwerere Last der Aufstellung der Wählerlisten auf dem Wege des einseitigen Ausmittlungsverfahrens zu übernehmen, hat die Praxis gezeigt. Wenn wir von den wenigen Städten absehen, die nur für Arbeitgeber Wahllisten, für Arbeiter dagegen Legitimation vor dem Wahlvorstande (Stuttgart, Berlin) vorschreiben, so hat die große Mehrzahl entweder überhaupt keine Wahllisten und nur Legitimation vor dem Wahlvorstande oder hat da, wo Wahllisten aufgestellt werden, das Anmeldungsverfahren vorgezogen. Nur Cassel und Darmstadt haben das Ausmittlungsverfahren vorgeschrieben. Dieses Verhalten der Städte ist leicht begreiflich. Das Ausmittlungsverfahren ist schwerfällig und zeitraubend. Sehr leicht veralten infolge dessen die bei den Vorbereitungen benutzten Unterlagen der Polizei und Krankenkassen. Die Arbeiterschaft fluktuiert viel mehr als das Unternehmertum, und es kann daher gerade bei dem Ausmittlungsverfahren sehr leicht kommen, daß große Teile der erst kürzlich zugezogenen Arbeiter übergangen werden. Selbst unter Mitwirkung der Polizei und der Krankenkassen dürfte eine erschöpfende Ermittlung aller Wahlberechtigten sehr schwierig sein. Schon aus diesem Grunde haben sich daher auch die Arbeiter-

beisitzer der Gewerbegerichte vielerorts gegen die Wählerlisten erklärt. Das Verfahren ist ferner viel teurer und insofern umständlicher, als der ganze Ballast von Namen der Wahlberechtigten mitgeschleppt werden muß, die später ihr Wahlrecht gar nicht ausüben. Dafür hat auf der Konferenz des Verbandes deutscher Gewerbegerichte in Mainz der Gewerberichter Günther-Ludwigshafen aus der Praxis seines Gewerbegerichtes sehr lehrreiche Zahlen beigebracht. In Ludwigshafen waren bei der Aufstellung der Wählerliste nach dem Ausmittlungsverfahren 1148 wahlberechtigte Arbeitgeber und 7267 Arbeiter eingetragen. Innerhalb der Auflegungsfrist mußten noch 340, im Wahltermine selbst noch 231 Arbeiterwahlberechtigte nachgetragen werden. Von diesen Wahlberechtigten haben nur 367 oder 31 Prozent Arbeitgeber, und nur 1561 oder 25 Prozent Arbeiter abgestimmt. Bei der Listenherstellung durch Anmeldung meldeten sich nur 484 Arbeitgeber und 1534 Arbeiter zur Listenaufnahme. Von diesen haben nur 274, beziehungsweise 1081 ihr Wahlrecht ausgeübt. Durch die Abänderung des Verfahrens bei der Listenaufstellung hat man in Ludwigshafen den Ballast der Interesselosen allerdings bedeutend eingeschränkt, aber doch nicht ganz vermeiden können. Das ist allein da möglich, wo überhaupt keine Wählerlisten aufgestellt werden, und die Legitimation der Wahlberechtigten vor dem Wahlvorstande genügt. Dieses Verfahren ist für die Städte das bequemste und billigste, aber auch für die Arbeiter das günstigste, sofern nur die Beschaffung der für die Wahl erforderlichen Legitimationen ihnen möglichst erleichtert wird und keinen besonderen Zeit- und Müheaufwand erfordert. Ein sehr praktisches und einfaches Verfahren für die Feststellung der Wahlberechtigung hat die Stadt Leipzig angewendet. Es werden Ausweiskarten in der Form von Postkarten, für Arbeitgeber und Arbeitnehmer verschieden, ausgegeben, die einen Vordruck für den Namen und Vornamen, Geburtsort und Jahr, Art des Gewerbes, beziehungsweise für Arbeiter jetzige Beschäftigung unter genauer Bezeichnung des Arbeitgebers, Firma, beziehungsweise Name und Wohnung, jetzige Wohnung, Unfähigkeitsgrund zur Wahl enthalten. Die Karten können an verschiedenen gleichzeitig mit Ort und Zeit der Wahl bekannt gegebenen Orten entnommen werden, und sind bis zu einem bestimmten Termine bei der Wahlgeschäftsstelle des Rates einzureichen oder in verschlossenem Umschlage durch die Post portofrei einzusenden. Die Wahlgeschäftsstelle prüft die Angaben auf den bei ihr eingereichten Karten. Ergibt sich kein Beanstandungsgrund, so wird die Karte mit dem Stempel der Wahlgeschäftsstelle versehen. Stellt sich aber ein Unfähigkeitsgrund heraus, so wird er in die Spalte 5 eingetragen. Die geprüften Karten werden den Wählern von der Wahlgeschäftsstelle durch die Post portofrei übersandt, und zwar die abgestempelten als offene Postkarten, die, in denen ein Unfähigkeitsgrund angegeben ist, aber in verschlossenem Umschlage. Zur Kontrolle für den Fall, daß

eine der Karten beim Postversand verloren gehen sollte, ist von der Wahlgeschäftsstelle ein alphabetisches Verzeichnis anzulegen, in das alle der Post zur Absendung übergebenen Karten eingetragen werden. In diesem Verzeichnis werden die abgestempelten offenen Karten getrennt von den im geschlossenen Umschlag übersandten Karten geführt. Auf diese Weise wird dem Arbeiter die Beschaffung einer Legitimation sehr erleichtert.

Tag und Stunde der Wahlen werden entweder vom Vorsitzenden des Gewerbegerichtes oder vom Gewerbegericht oder schließlich vom Gemeindevorstande bestimmt. Doch enthält eine Reihe von Ortsstatuten genauere Bestimmungen über die Tage und Stunden, an denen die Wahlen stattfinden müssen. Nur wenige von ihnen sind fortgeschritten genug, die Wahlen der Arbeiterbeisitzer auf Sonn- und Feiertage zu legen. Hier sind zu nennen Würzburg, Görlitz (11 bis 6 Uhr), München und Liegnitz. In Hagen sollen die Wahlen tunlichst am Sonntage stattfinden. Auch das Schöneberger Statut nimmt auf die Arbeiterverhältnisse Rücksicht, insofern es den Samstag und die Stunden von 4 bis 8 Uhr abends als Wahlzeit anberaumt. Dagegen werden von dem Augsburger Statut die Sonn- und Feiertage als Wahltage ausdrücklich ausgeschlossen. Wo die Wahlen nicht auf einen Sonn- oder Feiertag gelegt sind, hat die Arbeiterschaft ein großes Interesse daran, daß die Wahlzeit möglichst weit bis in die Abendstunden hinein ausgedehnt wird, damit sie nach Schluß der Arbeit ihr Wahlrecht ausüben kann. Am weitesten kommen darin Aachen entgegen, das die Stunden von 10 bis 1 und 6 bis 9½ Uhr, und Bonn, das die von 9 bis 1 und 5 bis 9 Uhr angeordnet hat. Bis 8 Uhr wird die Wahlzeit erstreckt von den Statuten Dortmund (10 bis 8 Uhr), Mainz (11 bis 8 Uhr), Cassel (12 bis 2, 5 bis 8), Lübeck (11 bis 2, 5 bis 8), Osnabrück (11 bis 2, 5 bis 8), Darmstadt (11 bis 2, 5 bis 8). Die Auswahl zwischen den Morgenstunden oder den Nachmittagsstunden lassen Bielefeld, Stettin, Frankfurt a. M., wo die Wahlen entweder in der Zeit von 8 bis 2 oder von 12 bis 8 Uhr vorgenommen werden müssen. Auf die Mittagspause sind die Arbeiter angewiesen in Harburg, wo die Wahl von 10 bis 2 Uhr, in Halle, wo sie von 8 bis 1 Uhr, in Bochum, wo sie von 8 bis 2 Uhr, in Rostock, wo sie von 11 bis 5 Uhr dauert.

Wahl nach gewerblichen Gruppen und örtlichen Bezirken. Nach § 13 des Reichsgesetzes von 1890 kann durch Statut festgesetzt werden, daß bestimmte gewerbliche Gruppen je einen oder mehrere Beisitzer zu wählen haben. Durch diese Bestimmung soll die Möglichkeit gewährt werden, die Beisitzer aus allen Berufsarten zu rekrutieren und zu verhüten, daß vielleicht wichtige Industrien im Gewerbegerichte überhaupt nicht vertreten sind. Anderseits kann bei zu weit gehender Gruppenteilung die Schwierigkeit entstehen, daß überhaupt keine geeigneten Beisitzer erhalten werden können. Die Gruppen-

wahl ist daher auch besonders in solchen Orten zur Einführung gelangt, wo gewisse Industriezweige vorwiegen. Wolff unterscheidet in seinem bereits erwähnten Artikel drei Arten von Gruppenwahl, erstens aktive Gruppenwahl, bei der die Angehörigen einer bestimmten gewerblichen Gruppe eine bestimmte Anzahl von Beisitzern wählen, zweitens die passive Gruppenwahl, bei der eine bestimmte Zahl von Beisitzern einer bestimmten gewerblichen Gruppe angehören muß, und schließlich die aktive und passive Gruppenwahl, bei der bestimmte gewerbliche Gruppen eine bestimmte Zahl von Beisitzern aus den Angehörigen der Gruppe zu wählen haben. Die verbreitetste von diesen Formen ist die dritte. Sie ist auch in den größeren Städten mit mehr als 50000 Einwohnern allein zur Anwendung gekommen. So unterscheidet Hagen zwei Gruppen, Fabriken und sonstige Gewerbe, Aachen zwei Gruppen, Textilindustrie und andere Gewerbe, Elberfeld drei Industriegruppen, Textilgewerbe, Baugewerbe und verschiedene Gewerbe. Komplizierter ist die Gruppeneinteilung in Erfurt, wo fünf Gruppen, in Altona, wo vierzehn Klassen, Hamburg, wo sieben Abteilungen unterschieden werden.

Man hat die Einteilung nach Berufsgruppen nicht allein aus Zwecken der sachgemäßen Besetzung der Beisitzerposten durch Angehörige aller Gewerbe eingeführt, sondern sie auch zu politischen Zwecken mißbraucht. Konnte doch mit ihr verhindert werden, daß die siegreichen Gewerkschaften, wie bei einheitlicher Listenwahl, alle Beisitzerposten besetzten, falls die ihnen gegenüberstehenden feindlichen Parteien in einzelnen Berufsgruppen besser organisiert waren, als sie. Dafür ein Beispiel aus Cöln, wo im Februar 1896 sich die Gewerbegerichtswahlen nach acht Industriegruppen abspielten. Es betrugen:

Gruppe	Zahl der eingetragenen Stimmen	Zahl der abgegebenen Stimmen	Davon entfielen auf		Ungültig	Gewählt waren		Früherer Besitz der	
			Christlich-soziale	Gewerkschaften		Christl.-Soziale	Gewerkschaften	Christl.-Sozialen	Gewerkschaften
I	3445	2775	1265	1499	11	—	2	—	2
II	1201	923	474	428	21	1	—	—	1
III	848	657	321	329	7	—	1	—	1
IV	707	503	369	130	4	1	—	1	—
V	537	463	226	232	5	—	2	—	2
VI	314	249	69	175	5	—	1	—	1
VII	1802	1512	411	1096	5	—	2	—	2
VIII	1411	1045	763	269	13	2	—	2	—
Total	10265	8127	3898	4158	71	4	8	3	9

Obgleich auf die Gewerkschaften 52 Prozent, auf die Christlich-Sozialen 48 Prozent der abgegebenen Stimmen kamen, also bei einheitlicher Wahl auf

Grund des Majoritätsprinzipes alle Sitze den ersteren zugefallen wären, erhielt doch infolge der Gruppeneinteilung die Minorität ein Drittel der Beisitzer. Bis zum Jahre 1898 blieb dieses Gruppenwahlsystem in Kraft, infolgedessen die katholischen Kandidaten immer in einer Reihe von Gruppen die Oberhand behielten, wennschon die gesamten christlichen Stimmen immer in der Minderheit blieben. In diesem Jahre wurde die Gruppenwahl aufgehoben, und unter Aufbietung eines gewaltigen Wahlapparates seitens des Zentrums der Versuch gemacht, die Gewerkschaftsvertreter völlig zu verdrängen. Trotzdem siegten die Gewerkschaften im Jahre 1898 mit 8212 gegen 4746 Stimmen der Christlichen. Wie dann nach dieser Niederlage die Christlich-Sozialen durch Aufnahme von Landkreisen in den Bezirk des Cölner Gewerbegerichtes die verlorene Herrschaft vergeblich wieder zu erringen versuchten, gehört nicht hierher.

Aus den letzten Jahren seien für die Wirksamkeit der Gruppeneinteilung noch zwei Beispiele angeführt. In Aachen erhielten bei den Gewerbegerichtswahlen des Jahres 1902 in der Gruppe A die Gewerkschaften nur 383 Stimmen gegen 1415 christliche, während sie in der Gruppe B, der alle Berufe außer der Textilindustrie angehören, mit 610 über 476 christliche Stimmen siegten. Hier kam also die Gruppeneinteilung den Gewerkschaften zugute. In Elberfeld, wo drei Gruppen vorhanden sind, hat auch die Gruppeneinteilung bei den Wahlen von 1902 den christlichen Organisationen zu keinem Sitze verhelfen können. Hier wurden in der Textilgruppe 1474 Stimmen für die Gewerkschaften gegen 147 christliche, in der Gruppe Baugewerbe 669 gegen 110, in der dritten Gruppe verschiedene Gewerbe 880 gegen 92 Stimmen abgegeben.

Das gleiche politische Ziel kann bei örtlicher Differenzierung der Gewerbe auch durch die Einführung von Bezirkswahlen erreicht werden. Doch ist der Erfolg nicht so sicher, wie bei der Berufsgruppeneinteilung, und wohl nur in seltenen Fällen möglich. Der Bezirkseinteilung begegnen wir nicht nur in Berlin, wo die Größe des Beisitzerkörpers mit einer gewissen Berechtigung dazu geführt hat, sondern auch in Mittelstädten, wie Kiel, Harburg, Duisburg, Rostock usw., wo sich der Gedanke an Wahlkreisgeometrie aufdrängt. In den meisten Städten mit Bezirkswahl liegt die Bezirkseinteilung und die Festsetzung der Zahl der Beisitzer für die einzelnen Bezirke dem Magistrate ob. Eine Ausnahme machen nur Charlottenburg, wo das Gewerbegericht die Beisitzer auf die Bezirke verteilt, und Duisburg, wo dies durch Statut erfolgt.

Proportionalwahl. Die Wahl mit Berufsgruppeneinteilung und die Bezirkswahl vermögen, wie wir sahen, nur in recht mangelhafter Weise den Minoritäten eine Vertretung zu sichern. Diese hängt bei ihnen von dem immerhin recht seltenen Umstande ab, daß die Einteilung der Wähler nach

Berufsgruppen oder auf Grund der örtlichen Differenzierung der Gewerbe nach Bezirken mit einer entsprechenden Verschiedenheit des Einflusses der politischen Parteien zusammenfällt. Gegenüber diesen unvollkommenen Versuchen, der Minorität eine Vertretung zu schaffen, ist das allein Erfolg gewährende Proportionalwahlsystem erst mit der Novelle von 1901 in den Vordergrund getreten. Ohne in seine Vorgeschichte in Deutschland tiefer einzudringen, sei hier nur hervorgehoben, daß dem Frankfurter Gewerbegericht ohne Zweifel das große Verdienst zukommt, das Interesse der Öffentlichkeit für die Frage in Bewegung gesetzt zu haben. In Frankfurt ergaben nämlich die Gewerbegerichtswahlen herkömmlich auf seiten der Arbeitgeber den Sieg der von den Innungen und verschiedenen Handwerkergenossenschaften gemeinsam aufgestellten Kandidaten gegenüber den von den Gewerkschaften aufgestellten, wie auf seiten der Arbeitnehmer den Sieg der Gewerkschaftsliste. Auf die Rechtsprechung des Gewerbegerichtes hatte diese Zusammensetzung keinen Einfluß. Dagegen kam der scharfe Gegensatz zwischen den beiden Parteien bei der Abgabe von Gutachten und der Behandlung von Anträgen recht deutlich zum Ausdruck. Seine Abschwächung erschien manchen bürgerlichen Sozialreformern wünschenswert. So schrieb zum Beispiel der Verwaltungsbericht des Magistrates 1895/96, S. 554: „Gerade nach dieser Richtung ist es zu wünschen, daß die Zusammensetzung des Gewerbegerichtes eine möglichst vielseitige ist, daß Angehörige möglichst vieler Parteien vertreten sind, deren wechselseitiger Meinungsaustausch diesen Teil der Tätigkeit des Gewerbegerichtes nur heben, ihn nach vielen Seiten hin für das Gemeinwesen gewinn- und segensreich machen könnte.“ Neben diesen Bestrebungen machten sich andere geltend, die gleichfalls eine Änderung des Wahlverfahrens, aber aus anderen Gründen, herbeizuführen suchten. Die Innungen wollten ihre Herrschaft durch die Ordnung der Wahlen auf Grund von Wählerlisten und die Verlängerung der Wahlperiode auf zwei Jahre befestigen. Von seiten des Sozialdemokratischen Vereines wurde bereits anfangs des Jahres 1894 ein Antrag auf Einführung des Proportionalwahlsystems an den Magistrat gerichtet, da er sich dadurch einen Teil der Arbeitgebersitze zu erringen hoffte. Dieser Antrag wurde im April 1895 von sämtlichen Arbeiterbeisitzern aufgenommen und an das Gewerbegericht selbst gestellt. Da aber der Magistrat es ablehnte, der Sache näher zu treten, ruhte sie, bis im Jahre 1897 ein neuer Antrag das Gewerbegericht veranlaßte, sich wieder mit der Proportionalwahl zu beschäftigen. Von einer Kommission wurde ein entsprechender Entwurf ausgearbeitet und dem Magistrate unterbreitet, der ihn in eine Vorlage auf Abänderung des Ortsstatutes aufnahm. Die Stadtverordnetenversammlung genehmigte die Magistratsvorlage, die aber weder die Zustimmung des Bezirksausschusses noch des Provinzialrates in Cassel fand. Die Proportionalwahl wurde von

diesen beiden Instanzen deshalb abgelehnt, weil sie kein direktes Wahlverfahren sei und außerdem eine unzulässige Beschränkung des freien Wahlrechtes der Wähler bedinge. Das Ergebnis der Wahl würde „nicht mehr unmittelbar von der nach freier Entschließung der einzelnen Wähler erfolgenden Abstimmung, sondern von einer — wenn auch nicht nachfolgenden, so doch der eigentlichen Wahlhandlung vorausgehenden — vermittelnden Tätigkeit gewisser Organisationen abhängen, und das tatsächlich vielleicht ohnehin sich geltend machende Übergewicht organisierter Wählermassen über die nicht organisierten Wähler würde statutarisch gebilligt und befestigt mittels einer durch das Gesetz nicht zu rechtfertigenden Beschränkung des Wahlrechtes."

Der Vorschlag des Frankfurter Gewerbegerichtes beruhte auf einem Entwurfe, den der Vorsitzende desselben, Stadtrat Flesch, 1895 gemacht hatte, wich aber in wichtigen Punkten von ihm ab. Der ursprüngliche Fleschsche Entwurf hatte nämlich neben den Vorschlagslisten eine Ergänzungsliste vorgesehen, in der alle Stimmzettel mit mehr als zehn Abänderungen in einer eingereichten Vorschlagsliste, sowie alle Stimmzettel, die nicht einer der eingereichten Vorschlagslisten entsprechen, vereinigt werden sollten. Diese Ergänzungsliste war aber von der Mehrheit des Gewerbegerichtes abgelehnt worden. Als Vorschlagsliste galten daher in dem Ortsstatut nur die Wahlvorschläge, die von mindestens 20 Wahlberechtigten unterzeichnet und spätestens acht Tage vor dem Wahltermin bei dem Gewerbegericht eingereicht waren. Stimmzettel, auf denen mehr als ein Drittel der auf der Liste enthaltenen Namen gestrichen oder durch andere Namen ersetzt sind, und Stimmzettel, die auf eine nicht vorschriftsmäßige Vorschlagsliste entfallen, sollten nicht berücksichtigt werden. Ebenso wurde eine andere Bestimmung in dem Fleschschen Entwurfe, die es gestatten wollte, die Stimmen gleicher Namen auf mehreren Listen zusammenzurechnen, von dem Gewerbegericht beanstandet. Es wollte verhüten, daß durch die Stimmen einer anderen Partei vielleicht gerade die Kandidaten einer Liste gewählt werden, die von der die Liste aufstellenden Partei absichtlich zurückgestellt waren. In dem Statut hieß es daher auch kurz und bündig: „Die Zurechnung von Stimmen für einen Kandidaten, welcher auf einer Liste steht, von einer anderen Liste findet nicht statt." *

* Die Gründe, die Flesch im „Gewerbegericht" 1900/01, Sp. 213, für die Zurechnung der Stimmen anderer Listen geltend macht, sind berechtigt, falls man sich auf den Standpunkt stellt, daß nur das Individuum, nicht aber die Partei, berechtigt ist. Der ganze Artikel trieft von Mißtrauen gegen die Parteien, oder besser gesagt, gegen die sozialdemokratische Partei, um die es sich im speziellen Falle handelt. So schreibt er, bei den Wahlen zu Richterstellen komme es vielmehr darauf an, daß jemand auch das Vertrauen der Gegner habe, als darauf, daß er auch ein strammer Parteimann sei. Die Anwesenheit eines solchen, der die Berichterstattung für das Parteiblatt und die Fäden für die Wahlen zu

Durch die Frankfurter Verhandlungen, denen übrigens die nötige Publizität gegeben wurde, rückte die Proportionalwahl bei Gewerbegerichtswahlen in den Vordergrund des öffentlichen Interesses. Sie wurde aufs lebhafteste von der Zentrumspartei aufgegriffen, deren Machtstellung in den Gewerbe-

---

Berufsgenossenschafts-, Gewerkschaftsvorständen, Kartellen usw. in den Händen habe, genüge häufig, um seine Parteigenossen im Gewerbegericht in allen Fragen, die er für Parteifragen zu erklären für gut finde, in schädlicher Weise zu beeinflussen. — Warum denn gerade in schädlicher Weise? Ebenso in der schönen Stelle in der Anmerkung, die wir hier wörtlich anführen: „X. ist ein Mann, der wegen seiner Selbständigkeit dem Parteikomitee lange nicht so bequem ist, wie andere gefügige Versammlungsschreier. Gerade deshalb (!!) genießt er am Orte des Gewerbegerichtes allgemeine Achtung, auch der Gegner. Soll das Parteikomitee das Recht haben, den Gegnern zu verbieten, dem X. ihre Stimme zu geben, oder ihnen zu erklären, daß X. nur gewählt werden darf, wenn vor ihm zunächst alle die dem Parteiführer — oder Parteidirigenten — unterwürfigeren Herren A., B., C., D. usw. gewählt sind?" Diese Feindschaft gegen das Institut der Parteien, die Unterschätzung ihrer großen Bedeutung für eine fortschrittliche Entwicklung des politischen Lebens, für die Überwindung des absolutistischen Polizeistaates und die Schöpfung wahrhaft konstitutioneller Regierungsformen ist — ein Zeichen der Unreife des politischen Denkens — für große Teile der Kreise unseres Volkes charakteristisch, die sich mit großem Stolze als die Gebildeten zu bezeichnen lieben.

Im Anschluß hieran noch einige Worte über die oft wiederholten Klagen, die über die Einführung von Parteipolitik in die Gewerbegerichte und das Herrschaftsbestreben der Sozialdemokratie — richtiger der Gewerkschaften — erhoben werden. Soweit dieselben von scharfmacherischer Unternehmerseite ausgehen, erübrigt sich jede Beantwortung, da diese Unternehmerkreise die ganze Institution der Gewerbegerichte bekämpfen. Sie werden aber auch von Männern erhoben, denen man ein aufrichtiges Interesse für das Institut der Gewerbegerichte nicht abstreiten kann, so entschiedene Gegner der Sozialdemokratie sie auch sein mögen. So schreibt zum Beispiel Flesch im „Gewerbegericht", IV, Sp. 42: „Wird ein Gericht einer politischen Partei dienstbar, so ist dies von unserem Standpunkte aus das denkbar größte Übel. Das Voranstellen der politischen Parteiangehörigkeit bei der Auswahl der Richter muß aber wenigstens den Verdacht hervorrufen, als ob dieses Übel bestehe, oder im Anzuge sei. Insofern schädigt jenes Vorgehen der Sozialdemokratie das Gewerbegericht mehr, als alle die von uns stets registrierten, im neuesten Bericht des Berliner Gewerbegerichtes so nachdrücklich wiederholten Erklärungen der Vorsitzenden, daß bisher bei der Rechtsprechung sich noch keinerlei schädliche Einwirkungen gezeigt haben, wieder gut machen können." Und ähnlich Jastrow im „Gewerbegericht", VII, Sp. 108: „Das Verlangen (nach Proportionalwahlen) erhob sich zuerst in den Kreisen derer, die es mit Bedauern sahen, daß in einer großen Reihe von Städten die eine Hälfte der Richterstellen aus einer politischen Partei, nämlich der Sozialdemokratie, besetzt wurden. Zwar ist unter allen erfahrenen Gewerberichtern nur ein Urteil denkbar, das diese Einseitigkeit der Gerechtigkeit der Rechtsprechung im allgemeinen keinen Eintrag getan habe. Immerhin ist es wünschenswert,

gerichten des Rheinlandes, Westfalens usw. durch das siegreiche Vordringen der Gewerkschaften erschüttert war. Ihrem Einflusse gelang es auch, in die Novelle von 1901 die fakultative Proportionalwahl hineinzubringen. Sie sollte ihr überall dort, wo die Gewerkschaften gegen katholische Minoritäten gesiegt hatten, eine ihrem Einfluß entsprechende Vertretung in den Beisitzerkörpern sichern helfen, während sie an den Orten an der alten Mehrheitswahl festhielt, wo ihr die unbestrittene Mehrheit noch auf längere Zeit gewiß war. Die Klausel verdankt also ihre Existenz fast ausschließlich dem politischen Herrschaftsbedürfnis des Zentrums. Das beweist allein die Tatsache, daß sich das gleiche Zentrum gegen die allgemeine obligatorische Einführung mit Händen und Füßen gesträubt hat. Die katholischen Arbeiterführer, in der großen Mehrzahl katholische Geistliche, hatten die Unmöglichkeit erkannt, die von ihnen gebildeten Arbeiterorganisationen zusammenzuhalten und immer wieder zur Wahl zu führen, falls sie ihnen nichts anderes zu bieten wußten als Niederlagen. Sie fürchteten die Fahnenflucht ihrer Mitglieder, „daß die Minderheitsparteien, die christlichen Gewerkschaften, infolge der fortgesetzten Mißerfolge verzweifelnd und grollend die Flinte ins Korn werfen". Und um den ver-

daß, wo Recht und Gericht in Betracht kommen, auch der bloße Schein der Einseitigkeit vermieden werde." Dagegen ist zunächst zu bemerken, daß die Gewerbegerichte nicht nur richterliche Tätigkeit ausüben, sondern auch über Gutachten und Anträge ihre Vota abgeben und als Einigungsämter tätig sind. Infolgedessen haben natürlich die Gewerkschaften das größte Interesse daran, daß diese vom Gesetz geschaffenen Begutachtungsinstanzen über Fragen, die an sie gebracht werden, nach ihren Grundsätzen entscheiden, und sich nicht durch das moralische Gewicht des Vorsitzenden und der Arbeitgeberbeisitzer beeinflussen lassen, die Interessen der Arbeiterschaft nicht mit dem nötigen Nachdrucke und vollständiger Unabhängigkeit wahrzunehmen. Das gleiche gilt aber auch für die richterliche Tätigkeit. Bei der Aufnahme und Würdigung des Tatbestandes ebensosehr, wie bei der Interpretation der Gesetze spielen die Momente der Klassenangehörigkeit, ohne daß dieselben über die Bewußtseinsschwelle zu steigen brauchen, eine sehr große Rolle. Da dieses Klassenbewußtsein bei den Unternehmerbeisitzern und bei der großen Mehrheit der Vorsitzenden, die mit allen Fasern ihrer Existenz mit den besitzenden Klassen verwachsen sind, scharf genug ausgeprägt ist, so würde der Mangel des entsprechenden Klassenbewußtseins bei den Arbeiterbeisitzern eine große Benachteiligung der Arbeiterinteressen mit sich führen müssen. Und wenn bei der Würdigung des Tatbestandes von den Richtern die größte Objektivität verlangt werden muß, so ist anderseits die Interpretation der Gesetze im bewußt arbeiterfreundlichen Sinne eine notwendige Forderung, die die Gewerkschaften an ihre Vertreter zu stellen haben. So erscheint der Kampf, den die Gewerkschaften um die Herrschaft in den Gewerbegerichten führen, nur als ein winziger Teil des großen Emanzipationskampfes ihrer Klasse. Was schließlich das Vertrauen zu den Gewerbegerichten angeht, so ist vor allem nötig, daß sie das Vertrauen der Arbeiter besitzen, in deren Interesse sie geschaffen worden sind. Das Vertrauen der Arbeitgeber kommt erst in zweiter Linie.

fahrenen Karren der christlichen Gewerkvereine wieder aus dem Sumpfe herauszuholen, dazu war ihnen die Verhältniswahl gerade recht.

Die Novelle von 1901 hat die Proportionalwahl in den folgenden Worten des § 15 aufgenommen: „Auch ist eine Regelung nach den Grundsätzen der Verhältniswahl zulässig; dabei kann die Stimmabgabe auf Vorschlagslisten beschränkt werden, die bis zu einem im Statute festgesetzten Zeitpunkte vor der Wahl einzureichen sind.“ Sie spricht also deutlich aus, daß die Verhältniswahl gestattet ist, und daß sie auch in der Form gestattet ist, die die Stimmabgabe auf statutgemäß eingereichte Vorschlagslisten beschränkt.

Die Proportionalwahl ist trotz der Empfehlung des Gesetzes nur in wenigen Städten zur Einführung gelangt. Hauptsächlich hat die Furcht vor dem Eindringen der sozialdemokratischen Gewerkschaften auch in die Arbeitgeberkörper ihre Verbreitung gehindert. So petitionierten in Frankfurt a. M. die vereinigten gewerblichen Korporationen, das heißt die Innungen, bei der Stadtverordnetenversammlung Ende des Jahres 1901 um Ablehnung des vom Magistrat vorgeschlagenen Proportionalwahlverfahrens, da durch dasselbe eine ständige Majorität der sozialdemokratischen Partei im Gewerbegerichte geschaffen würde. So erklärte sich der Verein der Arbeitgeberbeisitzer des Berliner Gewerbegerichtes gegen die Einführung der Proportionalwahl und beschloß, mit aller Energie „aus Selbsterhaltungstrieb“ gegen sie Front zu machen. Man hatte berechnet, daß die Sozialdemokraten auf Arbeiterseite nur verschwindend wenig verlieren, dagegen auf Arbeitgeberseite statt der bisherigen 29 künftig 70 Sitze erhalten würden. Wo trotzdem die Proportionalwahl eingeführt wurde, geschah dies ausschließlich in der Absicht, die Vorherrschaft der Gewerkschaften zu brechen. In dem Haß gegen diese fanden sich die Sozialreformer, die Hirsch-Dunckerschen Gewerkvereine, die evangelischen und die katholischen Arbeitervereine einträchtiglich zusammen. Sehr richtig stellte daher Massini, ein Arbeiterbeisitzer des Berliner Gewerbegerichtes, auf der Dresdener Tagung der Gewerbegerichte 1903 die Frage: „Wer sind die Minoritäten, die in Frage kommen? Keine speziellen Anschauungen sucht man zu vertreten, sondern die Gemeinsamkeit des Gegensatzes gegen die moderne Arbeiterbewegung.“ Man führe das Proportionalwahlsystem nur dort ein, wo man die moderne Arbeiterbewegung zu schädigen hoffe, halte aber strenge am Majoritätsprinzip fest, wo man eine Minderheit modern organisierter Arbeiter vom Gewerbegerichte ausschließen könne. Bei dem Entgegenkommen, das die Gegner der Gewerkschaften mit ihren Bestrebungen bei den Gemeindeverwaltungen fanden, ist es daher nicht zu verwundern, daß sich die Gewerkschaften in den einzelnen Fällen gegen die Einführung der Proportionalwahl überall da wehrten, wo sie die Majorität besaßen. So fanden sich in Berlin die Arbeiterbeisitzer mit den Arbeitgeberbeisitzern in dem Widerstand gegen die Proportional-

wahl zusammen. Auch auf der Sitzung der Arbeiterbeisitzer zu Dresden, die den Verhandlungen des Verbandes Deutscher Gewerbegerichte vorausging, stellte sich die Mehrheit auf den gleichen Standpunkt. Sie nahm die folgende Resolution an: „Das Proportionalwahlsystem bei der Wahl zu Gewerbegerichten wird von den Gemeindebehörden ausschließlich zur Schwächung der Vertretung der modernen Gewerkschaften benützt. Es ist kein Fall bekannt geworden, daß das Proportionalwahlsystem jemals einer Minderheit modern gewerkschaftlich organisierter Arbeiter zugute kommt.* Die Konferenz der Arbeiterbeisitzer verwirft deshalb das gegenwärtige System der Verhältniswahl, das als Mittel des Klassenkampfes gegen die moderne Arbeiterbewegung ausgenützt wird.“ Obligatorische Einführung der Proportionalwahl durch Reichsgesetz oder überhaupt keine, das ist also die Parole, die auf dieser Konferenz ausgegeben wurde.

In der Tat, überblicken wir die Parteigegensätze, wie sie sich bei den früheren Gewerbegerichtswahlen gezeigt haben, so finden wir, daß die Wahlkämpfe ausschließlich von dem Gegensatz gegen die Gewerkschaften, oder, wie man sie zu nennen liebt, die Sozialdemokratie, beherrscht sind. In den Gebieten wo das Zentrum die politische Vorherrschaft besitzt, stehen den Kandidaten der Gewerkschaften die des Zentrums gegenüber, die allerdings häufig unter der Flagge christlich segeln. An anderen Orten, wo das Zentrum fehlt, tritt ihnen eine Sammelpartei gegenüber, die sich aus den Hirsch-Dunckerschen Gewerkvereinen, evangelischen und sonstigen, von Angehörigen der bürgerlichen Klasse geleiteten Arbeiterorganisationen zusammensetzt. Noch schärfer ist der Gegensatz natürlich bei den Wahlen der Arbeitgeberbeisitzer. Hier stehen die Verbände der Arbeitgeber gegen die Liste der Gewerkschaften. Welche anderen Interessen sollten auch bei den Gewerbegerichtswahlen ausschlaggebend oder

---

* Das ist ein Irrtum. In Ravensburg hat tatsächlich die Einführung der Proportionalwahl den Gewerkschaften eine Vertretung auf dem Gewerbegerichte gebracht, die sie bisher nicht besaßen. Allerdings war auch hier die Gefahr vorhanden, daß in kurzer Zeit die Gewerkschaften die Majorität erringen würden. Ebenso wurde auch in Bamberg die Proportionalwahl erst dann eingeführt, als der Sieg der Gewerkschaften unmittelbar bevorstand!

Wir lassen hier die Resultate einiger Wahlen folgen. In Mannheim (17. November 1902) gewannen die Gewerkschaften in der Klasse der Arbeitgeber 6 Sitze, verloren aber in der Klasse der Arbeiter 1 an die bisher nicht vertretene Vereinigung der christlichen und Hirsch-Dunckerschen Gewerkvereine; in München (7. und 14. Dezember 1902) gewannen sie 16 Sitze in der Klasse der Arbeitgeber, verloren dagegen 10 in der Klasse der Arbeiter. In Gmünd erhielten der katholische Arbeiterverein 3 Sitze, in Göppingen der evangelische Arbeiterverein 1, der katholische 1, in Liegnitz die Hirsch-Dunckerschen Gewerkvereine 3, in Karlsruhe die verbündeten christlichen und Hirsch-Dunckerschen Gewerkvereine 2 Sitze — alle auf Kosten der Gewerkschaften.

wenigstens mitentscheidend werden können, da es sich doch bei der ganzen Institution der Gewerbegerichte nur um den einen großen Gegensatz zwischen der Arbeiterschaft und dem Unternehmertum handelt? Ihre Rechtsprechung beschäftigt sich ausschließlich mit dem Arbeitsvertrage, und in jedem abgeschlossenen Arbeitsvertrage steckt im Grunde ein Kompromiß zwischen den beiden sich bekämpfenden Parteien, dem Arbeiter auf der einen, dem Arbeitgeber auf der anderen Seite — mögen sie nun einzeln oder kollektiv auftreten. Aus der Erkenntnis dieser Einfachheit des Gegensatzes fließt die richtige Beurteilung der verschiedenen Systeme der Proportionalwahl, mit denen man die Freiheit des Individuums gegen die Tyrannei der Partei, der kleinen Gruppen gegen die größeren Parteien zu schützen sucht. Um die Sicherung dieses doppelten Schutzes bewegt sich die fruchtbare Spekulation der Schwärmer für die Proportionalwahl, die über der Ausgestaltung desselben die größeren, wichtigeren Interessen der großen Parteien vergessen. Es sollen die kleineren Wählergruppen berücksichtigt, die „feineren Nuancen des Wählerwillens erhalten und eine übergroße Herrschaft der größeren Parteien“ vermieden werden. Gerade die Möglichkeit, daß „der einzelne Wähler bei der Abstimmung nötigenfalls die objektiven sachlichen Gesichtspunkte über die Erwägungen seiner Parteiführer stellen und, wenn er von anderen Gruppen einen vertrauenswürdigen Fachgenossen aufgestellt sieht, diesem den Vorzug geben könne vor solchen, die nur Parteileute seien“, müsse unbedingt gewahrt bleiben. Die freie Gruppenbildung müsse gefördert werden, der Einfluß der kleineren, bei vereinzeltem Auftreten nur schwachen Gruppen wesentlich verstärkt werden — weshalb? Um die Parteien zu zwingen, bereits bei der Vorbereitung der Wahlvorschläge auf die Wünsche und sachlichen Interessen ihrer Anhänger in höherem Maße Rücksicht zu nehmen, als sie bisher getan haben sollen. So wird die Zulassung wilder Kandidaten und die Aufstellung von Ergänzungslisten gefordert, in denen sich alles Eigenbrödlertum, alle persönliche Verstimmung und Intrige sammeln und Vertretung ergattern kann. So werden die gebundenen Listen verworfen, dagegen das Recht der Stimmenübertragung und der Stimmenkumulierung in den Himmel gehoben. So wird das Institut der verbundenen Listen schwärmerisch angepriesen. Nun existiert aber, wie wir bereits sahen, gar kein Bedürfnis danach, durch besondere Einrichtungen die Launen kleiner, im letzten Augenblick erscheinender Gruppen zu befriedigen, zumal wenn sie ihren Anspruch nicht auf grundsätzliche Anschauungen aufbauen können.* Auf

* Wie überflüssig, ja schädlich zum Beispiel das Recht der Stimmenübertragung wirkt, beweist die Mannheimer Wahl vom 17. November 1902. Nach dem Statut haben die Wähler das Recht, die Namen der vorgeschlagenen Kandidaten ohne Beschränkung durch andere Namen zu ersetzen oder zu streichen. Davon wurde auf seiten der Arbeitgeber in 21 Fällen bei 609, auf seiten der Arbeiter

alle diese Komplizierungen der Proportionalwahl, wie sie sich in dem Musterstatut des preußischen Handelsministeriums in verschwenderischer Fülle finden, kann und muß verzichtet werden. Es muß vielmehr bei der Anwendung der Proportionalwahl auf die Gewerbegerichtswahlen die größte, in der Einfachheit des diese Wahlen beherrschenden Gegensatzes begründete, Einfachheit herrschen. Die Städte, die, wie Hagen, Liegnitz, Potsdam, bei der Einführung der Proportionalwahl das ministerielle Statut zugrunde legten, haben dadurch die Gewerbegerichtswahlen mit einem überflüssigen Ballast beladen, der das Populärwerden der Proportionalwahl, ihr Verständnis in den weitesten Kreisen hindern muß. Es war daher ein politisch und praktisch ganz richtiger Gedanke namentlich der süddeutschen Städte, die Proportionalwahl in der möglichst einfachen Form in die neuen Gewerbegerichtsstatuten aufzunehmen. München, Freiburg i. B. und Karlsruhe, wo allerdings durch die Hinzufügung der Stimmenübertragung gegenüber den beiden ersten Städten ein komplizierendes Element hineingebracht wurde, haben diesen Weg eingeschlagen. Die ganze Ordnung des Proportionalwahlverfahrens konnte in dem Münchener Statut in die folgenden wenigen Paragraphen zusammengedrängt werden: § 11, das Verfahren regelt sich nach den Grundsätzen der Verhältniswahl mit gebundenen Listen. Im letzten Jahre jeder Wahlperiode ist in der zweiten Hälfte des Monats September eine Bekanntmachung mit der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlagslisten in der Gemeindezeitung zu veröffentlichen. Es kann bei Vermeidung der Ungültigkeit der Stimme nur für unveränderte Vorschlagslisten gestimmt werden, die in der Zeit vom 1. bis 15. Oktober beim Magistrat von einer bestimmten Person einzureichen sind. Dann folgen einige Bestimmungen über die Einrichtung der Listen, ihre Prüfung usw. § 15, die Ermittlung des Gesamtresultates erfolgt in nachstehender Weise: Von den auf den einzelnen Vorschlagslisten enthaltenen Personen gilt diejenige Zahl als gewählt, welche sich zu der Gesamtzahl der zu wählenden Beisitzer, beziehungs-

in ganzen 27 bei 3896 abgegebenen Stimmen Gebrauch gemacht. Infolge der Streichungen fielen in den vier Gruppen der Arbeitgeber und bei der einen Gruppe der Arbeiter (Gewerkschaften) Personen fort, die nur einmal gestrichen waren! Bei der zweiten Gruppe der Arbeiter (christliche und Hirsch-Dunckersche Gewerkvereine) waren die Streichungen häufiger, so daß noch Kandidaten als gewählt galten, die dreimal gestrichen waren. Dr. Braunagel, der im „Gewerbegericht", VIII, Sp. 54, die Mannheimer Wahlen bespricht, bezeichnet es daher sehr richtig als einen Nachteil, daß der einzelne Wähler einen zu großen Einfluß darauf habe, wer innerhalb der Gruppen als gewählt zu gelten hat. Schon die Streichung durch einen Wähler macht die Aussichten, gewählt zu werden, sehr gering. Der Einfluß der einzelnen Wähler muß in dem Maße steigen, als die Zahl der abgeänderten Zettel abnimmt, das heißt je besser die Organisation wird. So führt das Recht der Streichung und Stimmenübertragung schließlich, wie die Mannheimer Wahl zeigt, zu geradezu absurden Konsequenzen.

weise Ersatzmänner, ebenso verhält wie die Zahl der auf die Liste entfallenden gültigen Stimmen zu der Gesamtzahl der abgegebenen gültigen Stimmen. Ergeben sich bei der Verteilung Bruchteile, so werden die noch restigen Sitze denjenigen Listen zugeteilt, deren Stimmenzahl bei der verhältnismäßigen Verteilung die größten Reste aufweist. Bei gleich großen Resten entscheidet erforderlichenfalls das Los. Unter den Personen einer Liste entscheidet die Reihenfolge, in welcher sie benannt sind.

Ein unnötig komplizierendes Element hat das Frankfurter Ortsstatut mit der Ergänzungsliste aufgenommen, die auf die ursprünglichen Vorschläge des Stadtrates Flesch vom Jahre 1895 zurückgeht und ein Zugeständnis an die Gegner der Proportionalwahl bedeutet. Nach § 13 dieses Statutes wird jeder Stimmzettel, der mit einer eingereichten Liste übereinstimmt, oder auf dem höchstens ein Drittel der in der Vorschlagsliste enthaltenen Namen gestrichen oder durch andere Namen ersetzt ist, für diese Liste gezählt. Alle übrigen gültigen Stimmzettel werden gemeinsam als eine besondere Liste — Ergänzungsliste — betrachtet und besonders gezählt. Es läßt sich kaum etwas Absurderes, mit dem ganzen Wesen der Proportionalwahl schärfer im Widerspruch Stehendes denken als diese Ergänzungsliste. Die größten Gegensätze hausen friedlich in ihr beieinander, und nicht nur das — sie unterstützen sich gegenseitig mit ihren Stimmen! Das Frankfurter Statut enthält ferner noch die Stimmenübertragung, durch die, wie wir bereits oben sahen, den gegnerischen Parteien ein ungebührlicher Einfluß auf die Reihenfolge der Gegenlisten gewährt wird. Die Frankfurter Fassung ist auch in das Osnabrücker Ortsstatut übergegangen.

Wahlrecht. Durch die Novelle von 1901 war der Streit darüber entschieden worden, wer als Arbeiter und wer als Arbeitgeber zu wählen habe. Als Arbeitgeber sind nunmehr diejenigen selbständigen Gewerbetreibenden zu betrachten, die mindestens einen Arbeiter regelmäßig das Jahr hindurch oder zu gewissen Zeiten des Jahres beschäftigen. Da das Gesetz von 1890 es abgelehnt hatte, den Begriff des Arbeitgebers irgendwie zu bestimmen, so hatten die Ortsstatuten diese Aufgaben übernehmen müssen und in der verschiedensten Weise gelöst. Dabei spielten natürlich Wahlrücksichten eine bedeutende Rolle. Denn gerade in den Kreisen der kleinsten Gewerbetreibenden, die entweder ganz oder große Teile des Jahres hindurch ihr Gewerbe ohne Arbeiter betreiben, hat die Sozialdemokratie einen bedeutenden Anhang, und deren Einfluß suchten die von den bürgerlichen Parteien beherrschten Gemeindeverwaltungen bei der Wahl der Arbeitgeber möglichst dadurch auszuschalten, daß sie ihnen den Charakter des Arbeitgebers nahmen. In der Novelle von 1901 hat diese Richtung auch insofern einen Erfolg erzielt, als alle die Gewerbetreibenden, die keinen Arbeiter beschäftigen, ausgeschlossen wurden. Der Rahmen blieb trotzdem weit genug gespannt, um auch der Sozialdemokratie die Er-

ringung von einigen Arbeitgebersitzen, namentlich bei Proportionalwahlen, zu ermöglichen.

Das Wahlrecht ist nunmehr in den §§ 13, 14, 15 und 16 erschöpfend geregelt. Nur durch Absatz 2 des § 16 ist ein Punkt der statutarischen Regelung der Gemeinden überwiesen worden. Es handelt sich darum, inwieweit die der Zuständigkeit der Gewerbegerichte unterstellten Hausgewerbetreibenden als Arbeitgeber oder als Arbeiter wahlberechtigt und wählbar sind.

Die Regelung dieser Frage ist namentlich dort, wo ausgedehnte Hausindustrien bestehen, nicht ohne Bedeutung für den Ausfall der Wahlen, wennschon sie natürlich nicht so wichtig ist wie die Abgrenzung der Arbeitgeberschaft im allgemeinen. Wie früher hierbei, weisen jetzt die Statuten bei der Bestimmung des Arbeitgebercharakters der Hausgewerbetreibenden sehr große Verschiedenheiten auf. Den einen gelten alle Hausgewerbetreibenden als Arbeitgeber, während die anderen sie ohne Rücksicht auf die Zahl der von ihnen beschäftigten Personen als Arbeiter betrachten, wenn sie nicht neben dem Hausgewerbe ein Gewerbe auf eigene Rechnung betreiben. Die große Mehrzahl der Statuten wendet die Arbeitgeberdefinition des Gesetzes auch auf die Hausgewerbetreibenden an. Danach gelten diese als Arbeitgeber, wenn sie mindestens einen Arbeiter regelmäßig das Jahr hindurch oder zu gewissen Zeiten des Jahres beschäftigen. So in Crefeld, Liegnitz, Kiel, Cassel, Duisburg, Lübeck, Elbing, Halle usw. Eine weitere Qualifikation fügt das Stuttgarter Ortsstatut (ebenso Berlin, Offenbach) hinzu, das außerdem die durch § 14 der Gewerbeordnung vorgeschriebene Anzeige eines selbständigen Gewerbebetriebes verlangt. Die Beschäftigung einer größeren Zahl von Arbeitern, und zwar von mindestens zwei, wird in Braunschweig, Erfurt, Schöneberg usw. zur Bedingung gemacht, wozu das Frankfurter Statut noch die weitere der regelmäßigen selbständigen Beschaffung der Rohstoffe, das Erfurter die einer mindestens zweijährigen Beschäftigung der Arbeiter hinzufügt. Suchen die behandelten Statuten in der Zahl der beschäftigten Arbeiter das Merkmal für die Arbeitgebereigenschaft der Hausgewerbetreibenden, so haben die bayerischen Städte München, Nürnberg, Augsburg, Würzburg davon ganz abgesehen. Nach ihren Ortsstatuten gelten die Hausgewerbetreibenden dann als Arbeitgeber, wenn sie mit Gewerbesteuer veranlagt sind.

Bei der eigentümlichen Zwischenstellung, die die Hausgewerbetreibenden zwischen Arbeitgebern und Arbeitern einnehmen, ist eine auf die wirtschaftlichen Verhältnisse begründete Zuweisung derselben zu einer der beiden Klassen unmöglich. Man ist daher darauf angewiesen, ein formales Element der Scheidung zugrunde zu legen, wie das ja auch bei der allgemeinen Bestimmung des Begriffs Arbeitgeber in der Novelle von 1901 geschehen ist. Denn niemand wird behaupten wollen, daß diese Definition, die sich auf das rein

formale Element der Beschäftigung eines Arbeiters gründet, geeignet wäre, die unendlich verschiedenen Arbeitgeberverhältnisse des modernen wirtschaftlichen Lebens zu decken. Beschränkt man sich aber auf eine derartige Regelung, so ist nicht abzusehen, weshalb sie sich nicht auch auf die Hausgewerbetreibenden erstrecken soll.

Ausschüsse. § 70 des Gewerbegerichtsgesetzes von 1890 hatte gestattet, daß zur Vorbereitung oder Abgabe von Gutachten über gewerbliche Fragen Ausschüsse aus der Mitte des Gewerbegerichtes gebildet werden. Diese Ausschüsse müssen zu gleichen Teilen aus Arbeitgebern und aus Arbeitern zusammengesetzt sein, sofern es sich um Fragen handelt, die die Interessen beider Teile berühren. Die Ausführung dieser Bestimmung im einzelnen war dem Statut übertragen. Die Novelle von 1901 hat an diesen Bestimmungen nichts geändert. Von der erteilten Befugnis haben die meisten Städte Gebrauch gemacht und in ihren Ortsstatuten die Zusammensetzung und Berufung der Ausschüsse geregelt. Am weitesten ist das Institut des Ausschusses, wie wir bereits sahen, vom Stuttgarter Ortsstatut ausgebildet worden. Hier ist der Ausschuß in der Tat die Körperschaft, die die gesamten Geschäfte des Gewerbegerichtes mit Einschluß der Wahlen besorgt. Er besteht aus je fünf Arbeitgebern und Arbeitern, und ist vom Vorsitzenden zu berufen, falls er die Berufung für notwendig erachtet, oder falls ein Ausschußmitglied die Berufung unter Darlegung der zu besprechenden Angelegenheiten dem Vorsitzenden gegenüber beantragt. Dem gleichen Institut eines ständigen Ausschusses, aber mit viel geringeren Befugnissen, begegnen wir auch in Augsburg, Berlin, Bonn, Chemnitz, Elbing, Frankfurt a. M., Leipzig, Offenbach, Magdeburg, Nürnberg, Schöneberg, Würzburg, Zwickau usw. Seine Zuständigkeit ist sehr verschieden geregelt. In Berlin, Chemnitz, Bonn, Magdeburg, Elbing usw. ist er ausschließlich zur Abgabe von Gutachten und zur Entscheidung über Anträge berechtigt; in Kiel und Augsburg, sofern nicht die Beratung durch das Gesamtgewerbegericht vorgeschrieben ist; in Würzburg, Nürnberg, Offenbach zur Vorbereitung oder Abgabe von Gutachten. Das Verhältnis zwischen Gesamtgewerbegericht und Ausschuß ist also verschieden geordnet. Nach den einen Statuten tritt das Gesamtgewerbegericht überhaupt nicht in Tätigkeit, in den anderen übernimmt es auf besondere Aufforderung hin die Begutachtung, in den dritten, der Mehrzahl, ist es in die Hand des Gewerbegerichtes gelegt, ob es selber das verlangte Gutachten abgeben oder die Aufgabe zur Ausführung oder Vorberatung einem zu diesem Zwecke gewählten Ausschusse übertragen will. Bei der meist nur geringen Zahl von Gutachten, die die Gewerbegerichte im Laufe eines Jahres abzugeben haben, dürfte die Einsetzung eines vorberatenden oder entscheidenden Ausschusses von Fall zu Fall in den meisten Fällen ausreichend sein. Will man aber einen ständigen Ausschuß einsetzen, so geht die Aus=

bildung desselben zur regelmäßig entscheidenden Instanz entschieden zu weit. Mit der Vorbereitung von Gutachten, der Vorberatung von Anträgen mag der ständige Ausschuß befaßt werden — die endgültige Festsetzung jener, wie die Entscheidung dieser muß sich aber das Gesamtgewerbegericht in allen Fällen vorbehalten.

Die Einberufung der Ausschüsse wie des Gesamtgewerbegerichtes geschieht regelmäßig durch den Vorsitzenden. Es sind nun des öfteren Klagen laut geworden, daß Vorsitzende die Berufung des Ausschusses oder des Plenums verweigert haben, und infolgedessen Anträge, die bei dem Gewerbegericht eingebracht waren, nicht beraten werden konnten. Die Vollmacht des Vorsitzenden wird daher in den meisten Statuten dadurch beschränkt, daß auf Verlangen einer bestimmten Zahl von Beisitzern der Ausschuß, beziehungsweise das Gesamtgewerbegericht zur Beratung von Anträgen berufen werden muß. Je nachdem diese Zahl groß oder klein bemessen ist, wird die Benutzung des Gewerbegerichtes zur Einbringung von Beschwerden, zur Begutachtung von Anträgen durch die Parteien erleichtert oder erschwert. Eine Bestimmung, wie sie zum Beispiel das Chemnitzer Ortsstatut hat, nach der der Vorsitzende die Beratung von Anträgen ablehnen kann, wenn nicht die Mehrheit beider Beisitzerabteilungen dafür ist, muß geradezu prohibitiv wirken. Das gleiche gilt von der etwas unklaren Bestimmung des Osnabrücker Statutes, das die Unterstützung durch die Mehrzahl der Beisitzer zur Bedingung macht, von den Statuten der Städte Harburg und Dortmund, die zwei Drittel der Beisitzer, der Städte Hannover, Bielefeld, Essen usw., die die Hälfte oder mehr der Beisitzer fordern. Dagegen haben die Städte Karlsruhe, Stuttgart, Münster, Danzig usw. die Benützung des Gewerbegerichtes durch eine niedrige Unterstützungsziffer sehr erleichtert.

Die Entschädigung der Beisitzer ist durch Reichsgesetz vorgeschrieben, ihre Höhe wird durch Ortsstatut bestimmt. Auch in ihrer Regelung läßt sich die Höhe der sozialpolitischen Bildung der Stadtgemeinden recht deutlich verfolgen. Eine große Zahl von ihnen beweist in den lächerlich niedrigen Entschädigungssätzen, sowie in der Kleinlichkeit, mit der die entschädigungspflichtige Zeit sogar nach halben Stunden berechnet wird, sowie in dem Mangel an Rücksicht auf die Arbeitstageinteilung der Arbeiterbeisitzer, daß sie nur widerstrebend ihre gesetzliche Pflicht erfüllt haben. Wenn in Lübeck die Arbeiterbeisitzer mit 1,50 Mk. für jede Sitzung entschädigt werden, wenn Plauen für die erste Stunde 1 Mk., für die folgenden 50 Pf., Potsdam für die Stunde 50 Pf., mindestens aber 1 Mk., bezahlt, wenn Erfurt 2 Mk., und nur, wenn die Sitzung länger als drei Stunden dauert, 3 Mk. bezahlt, so sind das Entschädigungen, die mit den von ihnen sonst bewilligten in klaffendem Gegensatz stehen. Sie bedeuten außerdem für die große Mehrzahl der Arbeiter-

beisitzer eine direkte Schädigung ihres Einkommens. Auch die Entschädigungssätze, wie sie in Nürnberg mit 4 Mk. für die Sitzung, in Münster, Halle, Frankfurt a. O. und Würzburg mit 3 Mk., in Osnabrück mit 2 Mk. pro Sitzung gültig sind, müssen als unzureichend bezeichnet werden, da sie ohne Rücksicht auf die Dauer der Sitzung bestimmt sind und häufig für einen ganzen Arbeitstag gelten werden. Sehr beliebt ist die Scheidung je nachdem die Sitzung bis zu vier Stunden oder mehr gedauert hat. So zahlt Stuttgart für vier Stunden 3 Mk., für jede weitere 75 Pf. Bei fünfstündiger Sitzung wird aber dem Arbeiter wohl meistens der ganze Tag verloren gehen, wenn man die Wege zur Arbeitsstätte, Umkleiden usw. in Rechnung zieht. Ebensowenig reichen die Sätze in Zwickau (2 Mk. für weniger als vier Stunden, 3 Mk. für mehr als vier Stunden), Offenbach (2 Mk. für weniger, 4 Mk. für mehr als vier Stunden) usw. aus. Die zutreffendste Regelung ist wohl die nach ganzen und halben Tagen, entsprechend den für die meisten Arbeiter allein in Frage kommenden halben und ganzen Arbeitstagen. Sie ist in einer größeren Anzahl von Städten zur Anwendung gekommen. Doch gehen auch bei einigen von diesen die Sätze unter das Notwendige herab, so in Elbing, Liegnitz, die 1,50 Mk. für den halben, 3 Mk. für den ganzen Tag, in Rostock, Cassel, Bochum, Wiesbaden, Hannover, Danzig, Bonn, Bielefeld usw., die 2 Mk. für den halben und 4 Mk. für den ganzen Tag vergüten. Als knapp ausreichend müssen wir die Sätze von $2^1/_2$ bezw. 5 Mk., wie in Mülheim, Freiburg i. B., oder 3 bezw. 5 Mk., wie in Frankfurt a. M., Fürth usw. bezeichnen. Reichlich ist dagegen die Entschädigung in Duisburg, 4 bezw. 8 Mk., Kiel, Dortmund, Essen usw., 3 bezw. 6 Mk., bemessen. Auch Berlin, Charlottenburg, München seien hier erwähnt, die 6 Mk. pro Sitzung ohne Rücksicht auf deren Länge bezahlen.

Die Besetzung des Gerichtes. Nach § 24 des Gewerbegerichtsgesetzes verhandelt und entscheidet das Gewerbegericht, soweit nicht ein anderes bestimmt ist, in der Besetzung von drei Mitgliedern mit Einschluß des Vorsitzenden. Durch Ortsstatut kann aber bestimmt werden, daß allgemein oder für gewisse Streitigkeiten eine größere Zahl von Beisitzern zuzuziehen ist. Die stärkere Besetzung des Gerichtes hat vor allem den Vorteil, daß sie den überwiegenden Einfluß des Vorsitzenden schwächt und außerdem in der größeren Zahl der Beisitzer eine vorurteilslosere Behandlung garantiert. Zugleich wird die Wahrscheinlichkeit eine größere, daß für den zur Verhandlung stehenden Fall Berufsfachverständige sich unter der Zahl der Beisitzer befinden. Aus diesen Gründen empfiehlt sich daher eine größere Beisitzerzahl. Wohl die Hälfte der uns hier beschäftigenden Städte hat sich bei der Abfassung der einschlägigen Bestimmung des Statutes von ihnen leiten lassen. Da wo eine stärkere Besetzung statutarisch festgelegt ist, wurde regelmäßig die Zahl

von fünf Mitgliedern gewählt, aber in einem Zusatze vorsorglicherweise auch die Besetzung mit drei Mitgliedern als ausreichend bezeichnet, falls ein Beisitzer trotz Ladung nicht erschienen ist. Hier sind zu nennen Stuttgart, Berlin, Münster i. W., Erfurt, Hannover, München, Stettin, Magdeburg, Charlottenburg, Hagen i. W., Essen, Bonn, Potsdam, Dortmund, Danzig, Kiel, Duisburg, Cassel, Schöneberg, Aachen.

Gebühren. Von der ihnen durch Reichsgesetz gegebenen Befugnis, die in § 58 vorgeschriebenen Gebühren und Auslagen herabzusetzen oder gar nicht zu erheben, hat nur der kleinere Teil der Städte Gebrauch gemacht. Gebührenfreiheit besteht in Nürnberg, Fürth, Danzig, Hagen, Charlottenburg, Stettin. Geringere als die reichsgesetzlichen Gebühren, und zwar die Hälfte derselben, kommen in Offenbach, Potsdam, Essen, Bielefeld, Elbing, Halle, Liegnitz, Duisburg, Mülhausen zur Erhebung. Eine Herabsetzung der Gebühren bei kleineren Objekten gilt auch in Magdeburg (bis 10 Mk. 50 Pf., 10 bis 25 Mk. 1 Mk., 25 bis 50 Mk. 1,50 Mk., sonst wie im Gesetz), Freiburg i. B. (bis 50 Mk. 1 Mk., 50 bis 100 Mk. 2 Mk., die übrigen Klassen steigen um je 100 Mk., die Gebühren um je 2 Mk., die höchste Gebühr beträgt 20 Mk.) usw. Nur in besonderen Fällen lassen einzelne Statuten, wie die von Mainz, Plauen, Cassel usw., eine Ermäßigung der Gebühren eintreten, und übertragen das Nachlaßrecht entweder dem Gewerbegericht oder dem Vorsitzenden allein, oder beiden. Bei den geringen Beträgen, die an Gerichtskosten vereinnahmt werden, dürfte die Einführung der Gebührenfreiheit den Städten nicht schwer fallen. So betrug zum Beispiel die Solleinnahme an Gerichtskosten am Berliner Gewerbegericht im Jahre 1900 5839,90 Mk. Wenn man bedenkt, welche Kosten an Buchung der zahlreichen Einzelposten auflaufen müssen, daß ferner ein großer Teil mittels Zwangsvollstreckung eingetrieben, ein nicht minder großer Teil überhaupt niedergeschlagen werden muß, so kann man sich nur darüber wundern, daß sich die Stadt noch nicht zur Einführung der Gebührenfreiheit entschlossen hat. Diese Ausführungen gelten natürlich mit dem gleichen Rechte auch für die übrigen Städte.

F. Bauarbeiterschutz.

Die örtlichen Bauordnungen, zu deren Erlaß in den verschiedenen Bundesstaaten verschiedene Behörden, teils die Ortspolizeibehörden mit Zustimmung des Gemeindevorstandes auf Grund des allgemeinen Polizeiverordnungsrechtes, teils auf Grund besonderer Landesgesetze (Landesbauordnungen, wie in Württemberg, Hessen usw.) die Gemeindebehörden mit Zustimmung der staatlichen Aufsichtsbehörde, zuständig sind, haben bis in die neueste Zeit sich im wesentlichen

damit beschäftigt, Vorschriften über die Standfestigkeit und Feuersicherheit der Neubauten zu erlassen. Wir haben bereits in dem früher erschienenen Bande unseres Buches „Die Deutsche Städteverwaltung" S. 413 gezeigt, wie erst in jüngster Zeit die Bauordnungen angefangen haben die Momente der Volkshygiene (Sorge für eine ausreichende Licht- und Luftzufuhr, für genügende Abwässerung, Verbot tiefgelegener Kellerwohnungen, unhygienischer Baumaterialien usw.) und der Sozialpolitik (Schutz der schwächeren Klassen der Bevölkerung gegen die Ausbeutung rücksichtsloser Spekulanten) zu berücksichtigen. Die gleiche Beobachtung können wir auch bei dem Schutz der bei der Herstellung der Bauten beschäftigten Arbeiter machen. Erst seitdem die Organisation der Bauarbeiter an Umfang und Bedeutung gewonnen und ihre Kräfte daran gesetzt hat, einen besseren Schutz für alle Bauarbeiten zu schaffen, seitdem ferner die Unzulänglichkeit der berufsgenossenschaftlichen Unfallverhütung jahraus jahrein unermüdlich von der Arbeiterpresse nachgewiesen worden ist, setzen sich langsam und oft widerwillig auch die zuständigen Behörden, das sind auf weiten Gebieten die Gemeindebehörden, in Bewegung. Vereinzelte städtische Gerüstordnungen sind allerdings bereits in den fünfziger Jahren erlassen worden; sie bestätigen aber als Ausnahmen nur die Regel.

In dem Kapitel „Städtische Schutzmaßregeln" der von der Generalkommission herausgegebenen Schrift „Mißstände im Baugewerbe" (Hamburg 1897) ist der Versuch gemacht worden, die historische Entwicklung der Bauarbeiterschutzbestimmungen in den örtlichen Baupolizeiordnungen zu zeichnen. Nach dieser Darstellung ist die älteste Schutzbestimmung die Gerüstordnung, die das Berliner Polizeipräsidium am 14. September 1855 erließ. Hier werden für die Gerüste gewisse Normalvorschriften aufgestellt, und die Aufsicht über ihre Beobachtung den Polizeiorganen (!) übertragen. Ergänzende Vorschriften, die auch die Sicherheit im Innern nach und nach in ihren Bereich zogen, ergingen am 22. März 1866, am 16. August 1882 und am 22. Juli 1885. Die Bauordnung von 1887 verlangte die Abdeckung der Balkenlagen und die Umfriedigung der Öffnungen, und mit diesen Forderungen begnügte sich auch die Bauordnung von 1897. Sie verbot weder die Aufstellung von offenen Kokskörben oder Koksfeuern in Räumen, in denen Menschen beschäftigt sind, noch verlangte sie die Herstellung dicht verschließbarer Fenster und Türen während der rauhen Jahreszeit. Ebensowenig sieht sie Baubuden und Abtrittsanlagen vor. Erst im September 1901 wurde von dem Kgl. Polizeipräsidium eine Verordnung über den sanitären Schutz bei Bauten erlassen, die im wesentlichen die ministeriellen Grundzüge für Polizeiverordnungen betreffend die Arbeiterfürsorge bei Bauten vom 7. Juli 1899 enthielt. Sie weicht von ihnen nur darin ab, daß sie die Dichtung der Winterbauten bereits vom 1. November an vorschreibt.

Der Berliner Polizeiverordnung folgt als nächste die der Stadt Stettin vom 2. August 1876, deren dritter Abschnitt für die Baugerüste ähnliche Vorschriften enthält, wie die Berliner Verordnung. Ergänzt wird sie durch eine weitere Verordnung vom 10. Mai 1890, die die Abdeckung der Balkenlagen und Treppenöffnungen vorschreibt. Die Danziger Verordnung vom 7. Oktober 1881 enthält nur kurze Vorschriften bezüglich der Gerüste. Darauf beschränken sich überhaupt die älteren Polizeiverordnungen sowohl in Preußen — wir nennen noch Königsberg 10. März 1880 beziehungsweise 1887, Köln 1. Oktober 1888 und 9. Juni 1891, Städte des Regierungsbezirkes Potsdam vom 26. Januar 1892, Breslau 5. Dezember 1892, Bochum 28. Juni 1893, Halle 5. Juli 1893, Magdeburg 24. November 1893, Dortmund 14. März 1894, Hannover 25. Oktober 1894, Essen 25. Februar 1895, Altona 13. Juni 1895, Wiesbaden 17. Februar 1896 und Bonn 22. Juni 1896 — wie auch in Sachsen — Plauen 1. November 1844, Bautzen 1. September 1890, Leipzig 2. Januar 1896 — in Württemberg, Baden und in anderen Bundesstaaten. Die erste umfassende Schutzverordnung für Bauarbeiter aller Arten wurde von der Stadt Freiburg i. B. am 11. Juni 1887 erlassen, die fast wörtlich von Mannheim in seiner Verordnung vom 1. Juli 1892 übernommen wurde, außerdem auch den Bauordnungen von Straßburg, Karlsruhe und Mülhausen zum Vorbild diente. Die Freiburger Verordnung brachte zunächst höchst eingehende Bestimmungen über den Gerüstebau (verbundene Gerüste, Stangengerüste, Bockgerüste, fliegende Gerüste und Hängegerüste). Daran schlossen sich Vorschriften über die Sicherung im Innern (Abdeckung der Balkenlagen, Umzäunung der Öffnungen usw.), die Prüfung der Materialien, Bestreuung der Gerüstbretter, Leitern, Laufbahnen usw. mit Sand, das Herabwerfen von Gegenständen usw. Der sechste Abschnitt enthielt die Schutzbestimmungen für Bauklempner, Dachdecker, Bauglaser und Verfertiger von Blitzableitern, sowie für die Arbeiter, die beim Brunnenbau und der Kanalisation beschäftigt sind. Schließlich wird die Aufstellung von Notabtritten behandelt.

Neben der Freiburger Verordnung ist auch die Frankfurter vom 13. Februar 1894/30. April 1895, die in einigen Punkten über die erstere hinausgeht, von größerem Einfluß gewesen. Während die Bauordnungen von Königsberg (1887), Dortmund (1894), Duisburg (1894), Essen (1895), Potsdam (1894), Rostock (1894) in ihren sehr knapp bemessenen Paragraphen mehr ein „formelles Zugeständnis an die wachsende Bewegung“ der Bauarbeiter bedeuten, als „sorgfältig abgewogene Sicherheitsvorschriften“ bringen, sind in den Verordnungen der Städte München (28. Dezember 1896), Mülhausen (2. Mai 1898), Karlsruhe (30. Mai 1898) die fortschrittlichen Einflüsse der Bauarbeiterbewegung deutlich erkennbar. Die Bauordnung Mülhausen hat zum Beispiel in den §§ 124 bis 127 die Forderungen der Bauarbeiter auf

dem Gebiete des sanitär-sittlichen Schutzes zum guten Teil erfüllt. Nicht ganz soweit gehen Mainz und Offenbach, die im Jahre 1898 den Bauarbeiterschutz regelten. In der Verordnung der ersteren Stadt fehlt die Dichtung der Winterbauten und das Verbot des offenen Koksfeuers, in der Offenbachs die Forderung der Baubude, der Aborte und die Dichtung der Winterbauten.

Der in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre mit bedeutender Energie einsetzenden Agitation der Gewerkschaftsorganisationen der Bauarbeiter mit ihren Bauarbeiterschutzkommissionen, Bauarbeiterkongressen, mit ihrer unermüdlichen Benützung der sozialdemokratischen und gewerkschaftlichen Presse, mit ihrer nicht nachlassenden Bestürmung der staatlichen und kommunalen Behörden mit Petitionen war es zu danken, daß sich der Bauarbeiterschutz trotz alles Widerstrebens der Unternehmerorganisationen rascher als bisher entwickelte. Unter ihrem Eindrucke wurden in einer Anzahl der größeren Bundesstaaten Landesgesetze oder ministerielle Verfügungen über die Ausgestaltung des Bauarbeiterschutzes namentlich in sanitär-sittlicher Beziehung erlassen, so in Preußen die Grundzüge für Polizeiverordnungen betreffend die Arbeiterfürsorge bei Bauten vom 7. Juli 1899, in Bayern die oberpolizeilichen Vorschriften vom 1. Januar 1901, in Sachsen das Allgemeine Baugesetz von 1900, §§ 139 bis 146, in Württemberg die Verfügung des Ministeriums des Innern vom 1. November 1901 usw. Ihre Wirkungen zeigen sich darin, daß seitdem die Zahl der Städte mit Bauarbeiterschutzverordnungen schnell gewachsen ist. So waren zum Beispiel in Sachsen bis Ende 1902 in 67 Städten von den Stadtbehörden die erforderlichen Verordnungen erlassen, und darin ein gutes Stück Bauarbeiterschutz geschaffen worden. Dem Protokoll des zweiten Bauarbeiterkongresses S. 111 entnehmen wir, daß die geheizte Baubude für die Bauarbeiter Sachsens kein großes Ideal mehr ist, daß in 15 Verordnungen die Dichtung der Winterbauten vom 1. Oktober bis 1. April vorgeschrieben wird, daß in einer allerdings noch kleinen Zahl von Orten die Anwendung des offenen Koksfeuers überhaupt verboten ist, daß eine größere Zahl von Verordnungen die Ausstattung der Baubuden mit Spucknäpfen (21 Verordnungen), mit Waschgeschirren (21 Verordnungen), mit Verbandkasten (19 Verordnungen), mit Tisch- und Sitzgelegenheit (12 Verordnungen), mit Vorrichtungen zur Erwärmung der Speisen (7 Verordnungen) verlangen.

Bedeuten diese Verordnungen also nicht unbedeutende Fortschritte gegenüber der früheren absoluten Schutzlosigkeit, in der die Bauarbeiter der häufig geradezu verbrecherischen Gewissenlosigkeit eines großen Teiles des Bauunternehmertums gegenüberstanden, so können sie ihren vollen Wert doch erst durch die rücksichtslose Durchführung gewinnen. „Was die Kontrolle der baugewerblichen Zentralverbände von neuem bewiesen hat, das ist die absolute Notwendigkeit der stetigen Kontrolle. Alle Verordnungen, und mögen dieselben

auf dem Papier stehend sich als sehr ‚verständig' erweisen, sie sind für die Katz, sie haben für die Arbeiter keinen praktischen Nutzen und können denselben niemals haben, wenn keine Überwachungsbehörde zur Kontrolle der erlassenen Vorschriften vorhanden ist. Und daher ist und muß — da vorläufig an ein Reichsbauarbeiterschutzgesetz nicht zu denken ist — die Hauptforderung der baugewerblichen Arbeiter sein: Schaffung eines Landesbaupolizeigesetzes und einer Baugewerbeinspektion unter Hinzuziehung von Arbeitern aus den Reihen der Verbände zur Überwachung der Schutzbestimmungen." — so heißt es in einer Zuschrift der Berliner Gewerkschaftskommission an den „Vorwärts" vom 14. Juli 1903. Wir haben diesen Absatz wörtlich abgedruckt, weil er die Notwendigkeit einer ständigen Kontrolle über die Ausführung der Bauarbeiterschutzbestimmungen scharf und deutlich hervorhebt. In der Tat kommt es mindestens ebensosehr auf die Kontrolle wie auf den Inhalt der Verordnungen an. Wie mangelhaft jene gewesen ist, das beweisen die zahlreichen Unfälle auch in den Orten, wo Arbeiterschutzbestimmungen erlassen sind. Im wesentlichen hatte sich die Kontrolle bis in die letzten Jahre auf die Feuersicherheit, die Standfestigkeit, die Übereinstimmung mit den genehmigten Bauplänen bezogen und daher nur in großen Zwischenräumen bei der Absteckung der Baugrube, der Rohbauabnahme, der endgültigen Abnahme des Gebäudes stattgefunden. Sie lag in den Händen der Baupolizei, die in den Städten technische Baukontrolleure benutzte, während auf dem Lande ihre Kontrollorgane Bausachverständige irgend welcher Art oder die Polizeimannschaft waren. Von einer ständigen Überwachung der Bauten mit Rücksicht auf den gesundheitlichen und Unfallschutz der Bauarbeiter konnte dabei natürlich keine Rede sein. Dazu fanden die Revisionen zu selten statt, und fehlte es den technischen Kontrollorganen an der nötigen Zeit, den polizeilichen an der erforderlichen Sachkenntnis. Auch hier wie bei dem Erlaß von Bauarbeiterschutzbestimmungen, begann eine Besserung erst dann, als die Gewerkschaftsorganisationen der Bauarbeiter ihre ganze Energie für die Ausgestaltung der Kontrolle eingesetzt hatten. Ihrer Tätigkeit war, wie bereits erwähnt, das Rundschreiben des Grafen Posadowsky an die Bundesregierungen zu danken, das wir an dieser Stelle soweit betrachten, als es sich mit der Baukontrolle beschäftigt.

In dem Abschnitte 3 desselben wird zunächst zugegeben, daß sich die Aufsichtstätigkeit der Baupolizeibehörden mehr als bisher auf den wirksamen Schutz für Leben und Gesundheit der Bauarbeiter, sowie auf Wahrung des Anstandes und der Sittlichkeit auf Bauten erstrecken müsse, und es wird ebenso zugegeben, daß es dafür bisher an den nötigen Organen gefehlt habe. Allerdings soll die Regelung der polizeilichen Beaufsichtigung der Bauten im Interesse des Arbeiterschutzes auch in Zukunft den Landesbehörden verbleiben.

Trotzdem empfiehlt das Rundschreiben zwei Punkte den Bundesregierungen zur Beachtung. Die Bauaufsicht brauche nicht ausschließlich akademisch gebildeten Technikern übertragen zu werden. Es könnten auch praktisch geschulte Personen, etwa mit der Vorbildung, wie sie Baugewerkschulen gewähren, aber auch Bauaufseher, Polierer, Vorarbeiter usw. ersprießliche Dienste leisten. Ferner, wo es an den erforderlichen Geldmitteln fehle, um zahlreiche Beamtenkräfte anzustellen und zu besolden, könne man zu dem Mittel greifen, durch den Bauherrn oder den Bauunternehmer aus den auf dem Bau beschäftigten Arbeitern, etwa den Vorarbeitern, eine Person auswählen und der Baupolizeibehörde namhaft machen zu lassen. Dieser Vertrauensmann des Bauherrn, beziehungsweise des Bauunternehmers, hätte dann ständig auf dem Bau anwesend zu sein und die Verpflichtung, zunächst den die Arbeiter unmittelbar leitenden Meister, Polier usw., an zweiter Stelle den Bauherren oder Bauunternehmer auf die Vernachlässigung der baupolizeilichen Sicherungsvorschriften oder sonstigen Sicherheitsmaßregeln aufmerksam zu machen, und sofern auch dann keine Abhilfe erfolgt, der zuständigen Behörde Anzeige zu erstatten. Die Kosten hätte der Bauherr zu tragen. Die Behörde würde sich die Befugnis vorbehalten, den Vertrauensmann zu verpflichten, wegen Unzuverlässigkeit oder wegen Mangels an Sachkunde zurückzuweisen und nötigenfalls durch selbstgewählte andere Personen zu ersetzen. Das Motiv für diese wunderbare sozialpolitische Schöpfung wird dann deutlich ausgesprochen. „Mit solcher Maßregel", heißt es nämlich in dem Rundschreiben, „dürfte dem sachlichen Zwecke der Forderung Rechnung getragen werden, besondere Arbeitervertreter an der Kontrolle über die Handhabung der Arbeiterschutzvorschriften auf Bauten zu beteiligen, ohne daß durch eine organisierte, ihre Spitze gegen die Unternehmer kehrende Arbeitervertretung die Gegensätze weiter verschärft würden, die sich infolge der sozialdemokratischen Agitation ganz besonders im Baugewerbe herausgebildet haben." Wir können an dieser Stelle nicht in eine Kritik der Posadowskyschen Vorschläge eintreten. Daß dieser Baukontrolleur vollständig machtlos ist und sofort seine Arbeitsstelle verlieren würde, wenn er wirklich versuchen sollte, gegen die Interessen des Bauherren oder Bauunternehmers auf die Befolgung der Bauarbeiterschutzbestimmungen zu drücken, muß sich bei unbefangener Prüfung sofort jedem aufdrängen. Damit allein ist schon das Urteil über die ganze Einrichtung gesprochen.

Die Vorschläge des Rundschreibens haben nur bei den wenigsten Bundesregierungen Gegenliebe gefunden. Nur in Sachsen, in der Allgemeinen Bauordnung von 1900 und nach dessen Vorbilde in Sachsen-Altenburg, in den Baugesetzen für die Städte und für die Dörfer vom 14. Januar 1901 hat er Wirklichkeit gewonnen. Den sächsischen Gesetzgebern war der Posadowskysche Baukontrolleur ein Wesen nach ihrem Herzen, und dankbar nahmen sie die

Schöpfung der sozialpolitischen Phantasie des Staatssekretärs entgegen.* Außer in diesen beiden Bundesstaaten hat er keine Gegenliebe gefunden, nicht einmal in Preußen, wennschon hier vielleicht aus dem Grunde, daß er ein zu großes Entgegenkommen gegen die gewerkschaftlichen Forderungen bedeutet haben würde. In Preußen ist man nämlich immer noch nicht über die Erwägungen und Prüfungen hinausgekommen. Noch in dem Erlaß des preußischen Staatsministeriums vom 27. Februar 1903 wird davon abgesehen, einheitliche Anordnungen über die Kontrolle der Bauten im Interesse des Arbeiterschutzes zu geben. Bequemerweise überläßt es das Staatsministerium dem Ermessen seiner untergeordneten Behörden, „die geeigneten Weisungen zu erteilen, wobei für kleinere Städte und das Land zu prüfen sein wird, ob überhaupt und in welchem Umfange die Notwendigkeit zu Maßnahmen in der angedeuteten Richtung vorliegt." Es kann uns daher auch nicht wundern, daß in den preußischen Städten für die Durchführung der Kontrolle durch die Beschaffung neuer Kontrollorgane so gut wie gar nichts geschehen, und daß sie sich erst recht nicht haben dazu aufschwingen können, die Baukontrolleure aus den Reihen der Arbeiterschaft zu nehmen. So wurde in Frankfurt a. M., um diese als sozialpolitisch fortgeschritten geltende Stadt hier anzuführen, ein sozialdemokratischer Antrag, Arbeiterkontrolleure neben den fünf Beamtenkontrolleuren anzustellen, mit Zweidrittelmehrheit abgelehnt. Der Magistrat brachte es fertig, etwa ein halbes Jahr später für die drei von ihm vorgeschlagenen neuen Baukontrolleurstellen drei Militäranwärter vorzuschlagen, die allerdings gerade für solche Vertrauensposten die geeignetsten Persönlichkeiten sind! Und als in

* Die Geistesarmut der sächsischen Gesetzgeber beweist der Wortlaut der in Frage kommenden Paragraphen. § 145 der Bauordnung lautet: „Verantwortlich für die Beachtung dieser Bestimmungen sind die Bauausführenden. Dieselben können jedoch die ihnen hiernach obliegende Fürsorge einer geeigneten Person übertragen, welche während der Arbeitszeit beständig auf dem Baue anwesend ist. Diese Person, welche auch aus der Zahl der dort beschäftigten Arbeiter genommen werden kann, ist der Baupolizeibehörde anzuzeigen, und von dieser, falls ihr gegen die Wahl kein Bedenken beigeht, durch Handschlag zu verpflichten.... Bei größeren Bauten, oder wenn der Bauausführende sich säumig oder unfähig zeigt, die ihm obliegenden Verpflichtungen zu erfüllen, kann die Baupolizeibehörde die Bestellung eines solchen Bauaufsehers anordnen, und wenn dieser Anordnung nicht entsprochen wird, ihn auf Kosten des Bauherren selbst bestellen. Auf Verlangen der Baupolizeibehörde ist der Bauaufseher zu entlassen, wenn er sich bei der Erfüllung seiner Pflichten unfähig oder unzuverlässig erweist. § 146: Ist ein solcher verpflichteter Bauaufseher bestellt, so bleibt der Bauausführende neben diesem noch insoweit verantwortlich, als er die von ihm selbst wahrgenommenen oder ihm vom Bauaufseher gemeldeten Übelstände nicht beseitigt oder es unterläßt, die hierzu erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen." Wörtlich wiederholt in den Baugesetzen von Sachsen-Altenburg.

Crefeld 1900 das dortige Gewerkschaftskartell zur Durchführung des unter Mitwirkung der Arbeiter zustande gekommenen Bauarbeiterschutzstatuts einen praktisch qualifizierten Bauarbeiter vorschlug, erhielt es vom Oberbürgermeister die Antwort, daß die Anstellung einer Persönlichkeit, die in sozialdemokratischer oder gewerkschaftlicher Beziehung agitatorisch tätig gewesen, gänzlich ausgeschlossen sei.

Gegenüber preußischer Rückständigkeit sticht die Regelung der Kontrolle in Bayern vorteilhaft ab. Bayern war allerdings bisher das gelobte Land eines rücksichtslosen, brutalen Bauunternehmertums gewesen. In keinem anderen Bundesstaate waren die Unfallziffern so hohe gewesen, wie dort. Nirgends wurden die notwendigsten Sicherheitsmaßregeln mit größerer Gewissenlosigkeit vernachlässigt als dort. Und so mangelhaft der technische Unfallschutz war, so mangelhaft war auch der sanitär-sittliche Schutz der Arbeiter und der Arbeiterinnen, die in einer großen Zahl von Orten, wie zum Beispiel in München, ebenfalls bei den Bauten beschäftigt werden. Es bedurfte erst der rührigen Agitation der Bauarbeiter, der fortgesetzten Kritik der sozialdemokratischen Fraktion des Landtages, um die Regierung in Bewegung zu setzen. Die Konferenz über die Reform des Bauarbeiterschutzes vom 30. Oktober 1899, die Verordnung vom 21. März 1900 betreffend die Abänderung und Ergänzungen der Bauordnungen, die oberpolizeilichen Vorschriften vom 1. Januar 1901, und die Bauordmung vom 17. Februar 1901, müssen als ebensoviele Erfolge der Arbeiterbewegung bezeichnet werden. Alles wurde allerdings nicht erreicht. Die Konferenz der baugewerblichen Arbeiter vom 19. November 1899 hatte die Anstellung praktisch erfahrener Arbeiter als Baukontrolleure in allen größeren Städten und in den aus kleinen Orten gebildeten Bezirken und ihre Wahl durch die gewerkschaftliche Organisation, beziehungsweise durch die zu den Gewerbegerichtswahlen berechtigten Bauarbeiter verlangt. Dagegen brachte die Verordnung von 1900, und dann die Bauordnung von 1901 wohl den Bauaufseher aus dem Arbeiterstande, beschränkte aber das Bedürfnis auf Gemeinden mit stärker entwickelter Bautätigkeit und übertrug die Anstellung auf die Baupolizeibehörde, die allerdings bezügliche aus den Kreisen der Arbeitgeber und der Arbeiter gemachte Vorschläge entsprechend zu würdigen hat. Die Bauaufseher unterstehen hinsichtlich Dienstaufsicht und Disziplin der Baupolizeibehörde, die ihr Dienstverhältnis durch besondere Vorschriften näher zu regeln hat. Darin ist den Bauaufsehern für die Dauer ihrer Funktionen die Ausübung eines Bauhandwerkes zu untersagen und Vorsorge zu treffen, daß den Bauaufsehern eine von Arbeitgebern und Arbeitern unabhängige Stellung gesichert wird. Die Anstellung der Baukontrolleure ist also in erster Instanz von den Gemeindebehörden abhängig, die über das Bedürfnis zu entscheiden haben. Auch bei der Auswahl der Aufseher haben die Gemeinde-

behörden die Entscheidung, da sie nur die Vorschläge der Arbeitgeber und Arbeiter „entsprechend zu würdigen“ haben, zu ihrer Befolgung also durchaus nicht verpflichtet sind. Es wird also von dem sozialpolitischen Verständnis der Gemeindebehörden abhängen, ob diese Bestimmungen überhaupt, und ob sie in loyaler Weise im Interesse der Arbeiterschaft in Anwendung kommen. Es ist nun sehr interessant, zu verfolgen, wie die einzelnen Gemeinden von der ihnen durch Gesetz, beziehungsweise Verordnung, gegebenen Befugnis Gebrauch gemacht haben. Nur in München ist die Bestellung der Bauaufseher aus dem Arbeiterstande in loyaler Anwendung der gesetzlich vorgeschriebenen Bestimmungen erfolgt. Für jeden Ingenieurbezirk der Stadt (zur Zeit zehn) wurde die Anstellung eines Bauaufsehers beschlossen. Die Bewerber wurden von den Interessenten vorgeschlagen, und zwar von den Freien Gewerkschaften fünf, von den Christlichen Gewerkschaften drei und von den Unternehmern zwei, und die Vorschläge von der Stadtverwaltung angenommen. Für die Bauaufseher wurde zunächst eine provisorische, dann eine definitive Dienstinstruktion ausgearbeitet. Als ihre Hauptaufgabe wird darin bezeichnet, die Bauarbeiten auf die Beobachtung der ober- und ortspolizeilichen Vorschriften betreffend den Bauarbeiterschutz, sowie im allgemeinen auf die Beobachtung der anerkannten Regeln der Baukunst und überhaupt aller erforderlichen Maßregeln, die zum Schutze des Lebens, der Gesundheit und der Sittlichkeit der Arbeiter notwendig sind, dauernd zu überwachen. Die Baukontrolle hat in gewöhnlichen Fällen alle vier Tage zu erfolgen; bei Bauarbeiten, die besondere Vorsicht erheischen, sowie auch insbesondere bei allen Bauunternehmungen, die von Baumeistern, Polieren usw. von nicht erprobter Zuverlässigkeit geleitet werden, ist die Kontrolle täglich auszuüben. Zeigen sich bei einer Kontrolle Verstöße gegen die bestehenden Vorschriften, und werden sie auf die Beanstandung des Baukontrolleurs hin nicht sofort abgestellt, so hat dieser den notwendigen Auftrag dem Bauleiter oder seinem Stellvertreter schriftlich zu übergeben, und die Kopie der Baukommission vorzulegen, damit diese die erforderliche Verfügung erläßt. Bei augenscheinlicher und unmittelbarer Gefahr ist auch der Baukontrolleur befugt, die Bauarbeiten ganz oder teilweise einzustellen. In diesem Falle ist der Baukommission sofort Mitteilung zu machen. Da die Unternehmer in Verbindung mit dem rückständigen Teile der Bauarbeiter der Tätigkeit der Baukontrolleure die größten Hindernisse in den Weg legten, so hatte noch vor Erlaß der definitiven Dienstinstruktion die Bauarbeiterschutzkommission eine Petition an den Magistrat gerichtet, und darin eine Erweiterung der Befugnisse der Baukontrolleure gefordert. Bei dem großen Einflusse des Bauunternehmertums leider ohne Erfolg. Außer in München sind noch in Augsburg drei Kontrolleure (Poliere, städtische Vorarbeiter), in Regensburg einer (Vorarbeiter der Straßenreinigung), in Nürnberg sechs (Poliere), in Fürth

einer (Polier und für die fünf Sommermonate noch ein weiterer Bauaufseher aus dem Stande der Arbeiter), in Bamberg einer (Polier), in Würzburg einer (Maurergeselle), Speyer einer (Bautechniker), Ludwigshafen einer (früherer Bauunternehmer), Frankental einer (früherer Schutzmann) angestellt. Niemand wird behaupten wollen, daß mit dieser Personenwahl die Absicht des Gesetzgebers erfüllt ist. Überall, mit wenigen Ausnahmen, haben sich die Gemeinden aufs allerenergischste dagegen gesträubt, die Bauaufseher aus den Kreisen der Bauarbeiter, vor allem der organisierten Bauarbeiter, zu wählen. Man griff mit Vorliebe auf die Poliere zurück, die als angehende Bauunternehmer allerdings ein großes Interesse haben, es mit dem Bauunternehmertum nicht zu verderben. Dabei hat man dann noch weiter gegen die Bauordnung verstoßen, insofern man sich um das Vorschlagsrecht der Arbeiter überhaupt nicht kümmerte. Wie außerordentlich widerwillig einige Magistrate an die Aufgabe herangetreten sind, dafür sei als ein Beispiel aus mehreren nur der Nürnberger hier angeführt, der sowohl bei der Anstellung der Bauaufseher wie bei dem Erlaß der Dienstinstruktion seiner Abneigung gegen die gewerkschaftlichen Organisationen recht deutlichen Ausdruck verlieh. Die Wünsche, die die Bauarbeiterschutzkommission bei der Aufstellung der Bauaufseher dem Magistrate vortrug, wurden rundweg abgelehnt. Man gestand den Arbeitern nur das eine zu, daß sie bei der endgültigen Ausarbeitung der Dienstinstruktion für die Bauaufseher gehört werden sollten. Um die Beobachtung dieses seines eigenen Beschlusses durch den Magistrat hatte aber die genannte Kommission einen mehrjährigen Kampf zu führen. Der Magistrat mußte nicht nur mehrere Male an seinen Beschluß erinnert werden — diese Beschwerden blieben ohne jeden Eindruck auf ihn — die Bauarbeiterschutzkommission mußte sich sogar an die Regierung wenden und durch diese den Magistrat zur Befolgung seiner Beschlüsse zwingen. Erst am 5. März 1903 gelang es, den Zusammentritt der Kommission zur Beratung der Dienstinstruktion herbeizuführen, nachdem die Bauaufseher bereits seit dem 2. Januar 1901 angestellt waren! Diese Feindschaft des Magistrates gegen die Gewerkschaften kommt auch darin zum Ausdruck, daß die Bauaufseher den Verkehr mit den Organisationen der Bauarbeiter ablehnen, und daß ihnen die Teilnahme am Bauarbeiterkongreß des Jahres 1901 nicht gestattet wurde. Aufs ängstlichste ist der Magistrat besorgt, seine Bauaufseher von jeder Berührung mit den Gewerkschaften fernzuhalten. Sie könnten ja dadurch vielleicht veranlaßt werden, im Interesse der Arbeiterschaft mehr wahrzunehmen, als sich mit dem Profite des Unternehmertums verträgt. Nach wie vor steht der Magistrat der ganzen Einrichtung der Kontrolle durch „Bauaufseher aus dem Arbeiterstande" ablehnend gegenüber. Schrieb er doch an die Stuttgarter Stadtverwaltung, es wäre dieselbe Verdichtung der Baukontrolle ebenso er-

reicht worden, wenn anstatt der Bauaufseher aus dem Arbeiterstande ebensoviele weitere technische Gehilfen eingestellt worden wären. Denn die letzteren hätten eine fünfkursige Baugewerkschule absolviert uud seien ebensogut auf dem Bauplatze als im Bureau zur Planrevision und zu schriftlichen Arbeiten verwendbar, was bei den Bauaufsehern hinsichtlich der Bureauarbeiten nur in beschränktem Maße zutreffe.* Dagegen sprachen sich die Stadtverwaltungen Augsburg, und insbesondere München viel günstiger aus. Beide sahen in der Arbeiterkontrolle eine zweckmäßige Ergänzung der früher geübten Baukontrolle.

Fragen wir aber nunmehr, wie sich die Bauaufseher vom Standpunkte der Gewerkschaften aus bewährt haben, so lautet die Antwort, daß man in München mit ihnen sehr gute, in Augsburg, Nürnberg, Speyer und Würzburg gute Erfahrungen, sehr schlechte dagegen in Frankental, Ludwigshafen und Regensburg gemacht hat. Das ließ sich nach der Besetzung der Bauaufseherstellen mit ziemlicher Gewißheit voraussagen. Die Wirkungen der ganzen Reform beschränken sich im wesentlichen auf sechs Orte, wo die allergrößten Mißstände im Baugewerbe beseitigt worden sind. Aber selbst an diesen Orten ist noch lange nicht das erreicht, was in Frankfurt a. M., Mainz usw. schon seit langen Jahren für selbstverständlich gegolten hat. An allen übrigen Orten besteht der alte Schlendrian weiter, da die Gemeinden von ihren Befugnissen keinen Gebrauch gemacht haben. Die Hetze, die das organisierte Unternehmertum gegen die Einrichtung der Bauaufseher eine Zeitlang mit großer Energie führte, ist bald eingeschlafen, nachdem es gesehen hatte, daß es in den meisten Städten von den neu geschaffenen Bauaufsehern nach den Intentionen der Stadtverwaltungen nicht zu scharf kontrolliert werden würde.

Außer Bayern ist Württemberg der einzige Staat, der der Frage der Bestellung von Arbeiterbaukontrolleuren näher getreten ist. Nach der Allgemeinen Bauordnung vom 6. Oktober 1872 ist in jeder Gemeinde eine aus mindestens drei vom Gemeinderat gewählten Mitgliedern zusammengesetzte Bauschau einzurichten. Ein Mitglied derselben muß ein tüchtiger und zuverlässiger Bauverständiger sein. Mit der Beaufsichtigung der vorschriftsmäßigen Ausführung der Bauwesen ist ein bauverständiges Mitglied der Bauschau zu beauftragen. Die Aufgabe dieses Baukontrolleurs erstreckte sich nach den Absichten der Bauordnung fast ausschließlich darauf, die Bauwesen auf ihre Standfestigkeit, ihre Übereinstimmung mit den Bauplänen usw. zu prüfen. Für diese Zwecke mag die Anordnung der Bauordnung ausreichend gewesen sein. Sie genügte aber absolut nicht mehr, sobald es sich um eine

* Vergleiche „Stuttgarter Amtsblatt", 1903, Nr. 87, S. 720.

ständige Kontrolle der Bauunternehmungen auf die Unfallgefahr und den sittlichen und sanitären Schutz der Arbeiter handelt. Auch in Württemberg hatten sich infolgedessen Zustände im Baugewerbe herausgebildet, die eine steigende Unfallgefahr für die Arbeiter bedingten. Wie in Bayern waren es auch hier die Organisationen der Bauarbeiter, die gegen die Vernachlässigung der Sicherheitsvorkehrungen vorgingen, und die Kammer der Abgeordneten wie die Regierung durch Petitionen zwangen, sich mit der Frage des Arbeiterschutzes zu beschäftigen. Die Abgeordnetenkammer einigte sich nach zweitägigen Verhandlungen darauf, der Regierung eine wirksamere Kontrolle der bestehenden Schutzvorschriften durch die Beiziehung von Arbeitern zu empfehlen. Am 16. Oktober 1902 kam die Regierung dieser Aufforderung durch den Erlaß einer Ministerialverfügung nach. Darin wird zunächst den mit der Beaufsichtigung der Bauwesen beauftragten Mitgliedern der Bauschau und den etwa bestellten Bauaufsehern die Aufgabe zugewiesen, für die Einhaltung der Bauarbeiterschutzbestimmungen in jedem einzelnen Abschnitte der Bauausführung zu sorgen. Um diese laufende Kontrolle zu erleichtern, empfiehlt die Ministerialverfügung, durch allgemeine ortspolizeiliche Vorschrift oder im einzelnen Falle anzuordnen, daß dem Baukontrolleur oder Bauaufseher auch von anderen Abschnitten der Bauausführung, insbesondere von der Aufstellung, Erweiterung, Erhöhung von Gerüsten, sowie von der Fertigstellung einzelner Stockwerke mehrstöckiger Gebäude usw. Anzeige gemacht werden muß. Nach § 2 sind in den Gemeinden, in denen infolge lebhafter Bautätigkeit ein Bedürfnis besteht, vom Gemeinderate ein oder mehrere bauverständige Gehilfen des mit der Beaufsichtigung der Bauwesen beauftragten Mitgliedes der Ortsbauschau zu bestellen. Als solche können insbesondere Bauarbeiter bestellt werden, vorausgesetzt, daß sie aus ihrem Arbeitsverhältnisse ausscheiden. Wir stellen nunmehr dar, wie sich die Ausführung der Ministerialverfügung in der Hauptgemeinde des Landes, in Stuttgart, abgespielt hat.

Hier waren bisher drei Baukontrolleure, technische Beamte, nach § 83 der Bauordnung angestellt, von denen jeder einen Baukontrollbezirk unter sich hatte. Die ministerielle Verordnung zwang nun, die Baukontrolle, insbesondere mit Rücksicht auf die Überwachung des Arbeiterschutzes, einer neuen Behandlung zu unterziehen. Die Art und Weise, wie das im Gemeinderate geschehen ist, zeigt uns das Bauunternehmertum in seiner bekannten Skrupellosigkeit an der Arbeit, mit allen Mitteln die Anstellung von Aufsehern aus dem Stande der Arbeiter zu hintertreiben. Zu diesem Zwecke wurde die Neuorganisation der Baukontrolle mit der der Feuerschau und der Wohnungspolizei verbunden. Die im Gemeinderate sitzenden Baugewerbetreibenden fanden sich ohne Unterschied ihrer Parteistellung darin zusammen, ihren Berufskollegen, den Bautechnikern, eine Reihe neuer, ganz gut besoldeter Posten offen zu

halten, und die Bauunternehmer selbst vor der unangenehmen Kontrolle durch Bauaufseher zu bewahren. In treffender Weise wurde von sozialdemokratischer Seite darauf hingewiesen, daß noch vor zwei Jahren gerade die Herren Bausachverständigen einen gleichen Antrag auf Zusammenlegung der Bauschau und der Feuerkontrolle auf das Lebhafteste bekämpft hatten. Damals gab es eben noch keine Ministerialverfügung, die die Anstellung von Bauaufsehern verlangte und empfahl, diese insbesondere aus dem Bauarbeiterstande zu nehmen. Jetzt wurde die Frage neu aufgerollt, weil man so die an und für sich höchst einfache Frage der Anstellung von Bauaufsehern mit einer tiefgreifenden Organisationsfrage komplizieren und mittels der Lösung der letzteren zugleich auch die erstere so erledigen konnte, daß man die Bauaufseher aus dem Arbeiterstande los wurde. Um dies Ziel zu erreichen, empfahl die Baupolizeiabteilung des Gemeinderates, in der das Bauunternehmertum vorherrscht, statt der bisherigen drei technischen Baukontrolleure vier anzustellen, und ihnen als Assistenten vier jüngere technische Kräfte beizugeben, die die vierte Klasse der Baugewerkschule absolviert haben und als Bauführer oder Poliere tätig gewesen sind. Nur solche technisch ausgebildete Personen wären imstande, die Kontrolle auszuüben, während den Arbeitern die dazu unbedingt nötigen technischen Kenntnisse fehlten. Die Abteilung berief sich für diese Behauptung auf die Erfahrungen und Mitteilungen der drei bayerischen Städte München, Nürnberg und Augsburg. Namentlich der oben von uns besprochene Nürnberger Bericht wurde gegen die Arbeiter ausgenützt. Außerdem zog ein Mitglied des Gemeinderates, der zugleich der Vorsitzende der württembergischen Baugewerksberufsgenossenschaft ist, Mitteilungen der bayerischen Genossenschaft heran, die sich natürlich gegen die Bauaufseher aus dem Arbeiterstande aussprachen. Bei seinem Bestreben, den Gemeinderat gegen diese möglichst scharf zu machen, ließ der gleiche Herr die Katze aus dem Sack. „Ich bin fest überzeugt“, rief er pathetisch aus, „daß die Gewerkschaften nicht ruhen werden, bis sie, wenn einmal diese Bauaufseherstellen geschaffen sind, auch ein Vorschlagsrecht bekommen und die Bauaufseher aus ihrer Mitte gewählt werden müssen. Das werden mir die Herren Arbeitervertreter auch zugeben. Ich glaube aber, das wird nicht im Interesse der Arbeiter und nicht im Interesse des ganzen Handwerkes liegen.“ Damit war das Motiv der Majorität klargestellt. Die Bauaufseher sollten nicht aus dem Arbeiterstande gewählt werden, da man sich fürchtete, dann organisierte Arbeiter zu Bauaufsehern zu erhalten, hinter denen nicht allein die städtische Bauverwaltung, sondern, was viel wirksamer, auch die Organisation der Bauarbeiter stehen würde. Um ihrem Einfluß zu begegnen, wurde die Qualifikation der neuen technischen Assistenten von der Majorität so bestimmt, daß die Bewerbung eines einfachen Arbeiters, und sei er noch so tüchtig, ausgeschlossen wurde. Von den technischen Assistenten

wurde nämlich verlangt, daß sie als Bauführer oder Polier, oder sonst in einer verantwortungsvolleren Stellung als derjenigen eines Handarbeiters mit nachweisbar gutem Erfolge praktisch tätig gewesen sind. Damit wurde die Wirksamkeit der Bauaufsicht sehr geschwächt, da das Vertrauen der Arbeiter, insbesondere der gewerkschaftlich organisierten, diesen Organen nicht ohne weiteres einen starken Rückhalt gegen das Bauunternehmertum geben wird. Dessen Absicht war damit aber erreicht. Die neuen Bauassistentenstellen werden Übergangsposten sein, und deren Inhaber werden sich auf ihrem Wege zum Bauunternehmer hüten, es mit dem Bauunternehmertum durch eine scharfe Kontrolle zu verderben.*

Ganz ähnlich wie in Württemberg ist in Baden die Baukontrolle organisiert, so daß die gleiche Kritik, die wir oben an jener geübt, auch für diese gilt. Die örtliche Baupolizei wird nämlich nach § 44 der Verordnung des Ministeriums des Innern vom 5. Mai 1869 und 21. März 1888 in den Stadt- und Landgemeinden von der Ortspolizei (vom Bürgermeister) unter Mitwirkung von einem bis zwei Mitgliedern des Gemeinderates gehandhabt. Der Gemeinderat kann außerdem aus der Zahl der Bautechniker Sachverständige zuziehen. Die so gebildete Ortsbaukommission hat bezüglich der zur Ausführung kommenden Bauten darüber zu wachen, daß die allgemeinen baupolizeilichen Vorschriften und die besonders getroffenen baupolizeilichen Anordnungen befolgt werden. Von den badischen Städten hat allein Karlsruhe einen Arbeiterkontrolleur angestellt. Von dem Ministerium des Innern ist indes der Entwurf einer Bauarbeiterschutzverordnung ausgearbeitet worden, in dem allgemein die Anstellung von Baukontrolleuren aus den Kreisen der Arbeiter vorgesehen ist.

Ist also in Baden bisher den Gemeinden freigestellt, ob sie Arbeiter als Kontrolleure anstellen wollen, so hat dagegen eine Verordnung der Regierung des Herzogtums Sachsen-Koburg-Gotha vom 4. März 1903 im § 29 die Zusammensetzung der Ortsbaukommission nach den Wünschen der Arbeiter geregelt. Danach besteht die Kommission in Städten aus einem Mitgliede des Stadtrates beziehungsweise Magistrates oder einem sachverständigen Beamten dieser Behörde, in den Landgemeinden aus dem Gemeindevorstande und außerdem aus zwei sachverständigen Mitgliedern, von denen das eine aus dem Kreise der Arbeitgeber von diesen, das andere aus dem Kreise der Arbeitnehmer durch letztere zu wählen ist. Die weiteren Bestimmungen über die Wahl der Mitglieder der Ortsbaukommissionen und die ihnen aus der Gemeindekasse für ihre Tätigkeit zu gewährende Vergütung werden durch Ortsstatut getroffen. Als die Aufgabe der Ortsbaukommission wird von der Verordnung die fortgesetzte eingehende Kontrolle der Bauausführungen bezeichnet.

* Vergleiche „Stuttgarter Amtsblatt", 1903, Nr. 44, 87, 105.

Das Interesse der Kommunalverwaltung am Bauarbeiterschutz ist also, wie unsere Darstellung wohl gezeigt hat, noch recht gering. Das zeigt sich auch in der mangelhaften Berichterstattung über die Baukontrolle in den städtischen Jahres- und Verwaltungsberichten, die dieselbe mit wenigen Zeilen abzufinden lieben. Auch hier war die Tätigkeit sozialdemokratischer Gemeindevertreter notwendig, um eine Änderung herbeizuführen.

Sechstes Kapitel.

Wärme- und Speisehallen.

Unter dieser Überschrift begreifen wir drei Arten von Einrichtungen, die in verschiedener Weise verschiedene Bedürfnisse der Arbeiterschaft befriedigen, 1. Wärme- und Speisehallen, die nur dazu bestimmt sind, Gelegenheit zum Aufenthalt und zur Einnahme von Mahlzeiten während bestimmter Stunden des Tages zu geben, 2. Wärmestuben, die den ganzen Tag geöffnet sind, häufig als Annexe von anderen öffentlichen Instituten, wie Volkslesehallen, Arbeitsnachweisen usw., 3. Volksspeisehäuser oder Volksküchen, die nicht den Charakter der Armenpflege tragen, sondern tatsächlich billige Volksrestaurants in städtischem Betriebe sind.

1. Das Bedürfnis nach Wärme- und Speisehallen, die der Arbeiterschaft einen geschlossenen, im Winter erwärmten Raum zur Einnahme ihres Mittagessens zur Verfügung stellen, pflegt sich in zwei Arten von Städten besonders geltend zu machen. Es sind einmal die Großstädte, bei denen zu weite Entfernungen den Weg nach Hause und zurück während der Mittagspause unmöglich machen, und zweitens auch kleinere Industriestädte, deren Arbeiterschaft sich zum großen Teil aus den um sie gelagerten Dörfern rekrutiert. Die Arbeiter bringen sich entweder ihr Essen mit, oder es wird ihnen von Familienangehörigen gebracht. Die Szenen der Mittagszeit sind jedem Großstädter bekannt. Im Sommer sieht man die Arbeiter auf den Bauplätzen, in Anlagen, wo immer sich Sitzgelegenheit bietet, ihre Mahlzeit einnehmen. Im Winter flüchten sie in Hausgänge und an andere einigermaßen geschützte Plätze. Immer aber zeigt das Bild einen menschenunwürdigen Mangel an jeder Behaglichkeit, fehlt jede Möglichkeit ruhigen Genießens. Ein anderer Teil der Arbeiter sieht sich gezwungen, in den Speisewirtschaften seine Mahlzeit einzunehmen, wo er die billigen Speisen teuer bezahlt und zum Alkoholgenuß gezwungen ist. Nur die wenigsten Fabrikanten stellen ihren Arbeitern besondere Eßräume zur Verfügung. Sie glauben schon ein übriges getan zu haben, wenn sie ihnen während der Mittagspause den Aufenthalt in den Fabrikräumen und die Benützung dort befindlicher Heizeinrichtungen zum Speisenwärmen gestatten. Für diese Arbeitermassen Unterkunftsräume zu schaffen, ist eine wichtige Aufgabe der Städteverwaltungen, der sich nur wenige unterzogen haben, der sich aber alle zu unterziehen hätten, denen eine vernünftige

Wohnungspolitik am Herzen liegt. Die Schaffung solcher Wärme- und Speisehallen ist die notwendige Konsequenz der Trennung von Wohnung und Arbeitsstätte, der Wohnungsquartiere von den Geschäftszentren und Industrievierteln, die zusammen den Inhalt solcher Wohnungspolitik ausmachen. Sind die Städte bestrebt, ihre Bevölkerungsmassen an der Peripherie in weiträumiger Bebauung unterzubringen, so erwächst ihnen auch die Pflicht, für diese häufig von ihnen direkt durch den Abbruch alter Viertel hinausgedrängten Arbeitermassen einen gewissen Ersatz ihrer Häuslichkeit zu den Tageszeiten zu schaffen, wo sie dieselbe am meisten entbehren.

Von Großstädten, die solche Wärme- und Speisehallen eingerichtet haben, nennen wir Breslau, Nürnberg, Karlsruhe, Königsberg, von kleineren Hanau. Die letztere Stadt ist eine Industriestadt, die ihre Arbeitskräfte zum großen Teile nahegelegenen ländlichen Ortschaften entnimmt. Schon 1873 war der Gedanke aufgetaucht, an geeigneter Stelle aus öffentlichen Mitteln eine Halle zu erbauen und den Arbeitern zur Einnahme ihrer Mittagsmahlzeiten kostenfrei zur Verfügung zu stellen. Er fand aber keinen fruchtbaren Boden, da angeblich die Arbeiter und Arbeiterinnen sich scheuen würden, die Halle zu benutzen, um sich nicht gegenseitig in den Topf sehen zu lassen. Erst 1892 gelang es erneuten Bemühungen, den Bau der Speisehalle durchzusetzen und ihn bis Ende des Jahres fertig zu stellen. Sie liegt in der Nähe der städtischen Anlagen an einem seitlich führenden, nicht sehr belebten Wege und ist ein einfacher Fachwerkbau mit flachem Dache, mit einer großen Halle von 14,76 Meter Länge und 5,76 Meter Breite und 4,5 Meter Höhe. In einem Anbau ist ein großer Herd aufgestellt, der zum Wärmen kalt gewordener Speisen benutzt wird. In der Halle sind Bänke aufgestellt, die gleichzeitig zirka 130 Personen Platz gewähren. Tische gibt es der Raumersparnis halber nicht. Die Halle ist so stark benützt, daß in stillschweigender Verabredung ein Ablösungssystem eingeführt ist. Die eine Abteilung von über 100 Personen verläßt nach Einnahme ihrer Mittagsmahlzeit etwa 20 Minuten nach 12 Uhr die Halle, um der zweiten in gleicher Stärke erscheinenden Abteilung Platz zu machen. Trotz der starken Benützung haben sich nicht die geringsten Unordnungen ergeben, da man verständigerweise den Arbeitern die Ordnung des Betriebes überließ. Die Baukosten der Halle beliefen sich auf zirka 3000 Mk., die Unterhaltungs- und Betriebskosten auf zirka 200 Mk. jährlich. Wie man sieht, ist die Hanauer Einrichtung ziemlich primitiv. Gewährt sie doch nicht einmal den sie besuchenden Arbeitern die Möglichkeit, die ganze Mittagspause dort zu verbringen. Nach etwa 20 Minuten wird die eine Abteilung auf die Straße gesetzt und kann sehen, wo sie bleibt.

Von den wenigen hier zu behandelnden Großstädten sei zunächst Breslau genannt, das im Jahre 1895 mit Errichtung von Arbeiterschutzhallen begann.

In der Begründung seiner Vorlage wies der Magistrat noch besonders darauf hin, daß nach den Erfahrungen der Breslauer Krankenkassen eine große Zahl von Erkrankungen in Arbeiterkreisen nachweislich auf Erkältungen während der Mittagspause zurückzuführen sei, und daß die schädigenden Einflüsse auch die Familienangehörigen, die das Essen von den weit entfernten Wohnungen zur Stelle bringen müssen, in gleicher Weise treffen. Auf Vorschlag der Baudeputation wurde zunächst für die fabrik- und volkreiche Nikolaivorstadt eine Schutzhalle mit einem Kostenaufwande von 4427 Mk. errichtet. Die Halle besteht aus einem 45,8 qm großen Raum, in dem sich ein Gasofen zur Erwärmung der Halle, eine Gaswärmevorrichtung für die Arbeiter zum Wärmen der Speisen, ein Wasserzapfhahn mit Ausgußbecken, drei Tische und sechs Bänke befinden. Gleichzeitig können höchstens 50 Personen sich zum Mittagessen setzen, während die mitgekommenen Familienmitglieder auf den an den Wänden aufgestellten Bänken Platz finden oder in den Gängen stehen müssen. Die Halle ist nur wochentags, und zwar von 8 Uhr vormittags bis 4 Uhr nachmittags geöffnet. Der Zudrang pflegt jedoch nur in der Zeit von 11¾ Uhr bis 1¼ Uhr ein sehr starker zu sein, während in der übrigen Zeit nur vereinzelte Personen erscheinen. Zur Mittagszeit waren mitunter bis 70 Speisende gleichzeitig in der Halle anwesend.

Die starke Benützung der Halle und die bei ihrem Betriebe gemachten Erfahrungen veranlaßten die Stadtverwaltung im Jahre 1897, für die Arbeiterbevölkerung der inneren Stadt auf dem Neumarkte eine zweite Schutzhalle zu errichten. Diese Halle ist 61 qm groß und bietet 90 Personen gleichzeitig Speisegelegenheit. Im übrigen ist sie vollständig nach dem Muster der ersten Schutzhalle gebaut und eingerichtet. Oktober 1900 wurde dann eine dritte Halle in einem von der Stadt erworbenen Wohngebäude errichtet. Sie bietet 50 bis 60 Personen Platz. Im gleichen Jahr kam noch eine weitere, vierte Halle auf dem Trepnitzer Platz mit 100 Plätzen hinzu. Die Betriebskosten betrugen im Jahre 1900/01 für alle vier Wärmehallen 2867,82 Mk. Die Aufsicht über die Hallen wird von früheren städtischen Arbeitern oder Unterbeamten geführt. Über die Frequenz entnehmen wir dem Verwaltungsbericht von 1898/01 die folgenden Ziffern für das Jahr 1900/01:

	In den Tagesstunden von		
	8—11	11—1	1—4
Halle I	6 615	28 167	7 373
„ II	11 531	10 802	6 996
„ III	937	4 748	1 293
„ IV	1 609	5 072	1 525

In Nürnberg geht die Einrichtung von Arbeiterspeiseräumen bis zum Jahre 1886 zurück. In diesem Jahre wurden vier solcher Räume in den städtischen Gebäuden eingerichtet. Ein Speiseraum war bereits früher von

Seite der städtischen Armenpflege in der Suppenanstalt am Trödelmarkt hergestellt worden. Da die neuen Speiseräume sehr stark von den Arbeitern benutzt wurden, beschlossen die Kollegien schon im Jahre 1887 die Errichtung weiterer Speiseräume. Zurzeit gibt es ihrer acht, die täglich mit Ausnahme der Sonn- und Feiertage von 1/212 bis 1 Uhr mittags geöffnet sind. Sie sind mit Tischen und Bänken, beziehungsweise Stühlen versehen, und im Winter geheizt. Zur Reinigung, Heizung und Beaufsichtigung ist für jeden Speiseraum eine Frau angestellt. Die Ausgaben betrugen für alle Speiseräume im Etatjahre 1902 2320,40 Mk.

Auch Karlsruhe hat im Jahre 1893 aus den Mitteln einer Stiftung eine Speisehalle mit Wärmestube errichtet. Die Baukosten betrugen 10 000 Mk.

Die Wärmestuben in Königsberg sind nur von Ende Oktober bis einschließlich April und nur in der Zeit von 1/212 bis 1/22 Uhr geöffnet. Es stehen vier solcher Räume zur Verfügung, die in der Nähe der Arbeitszentren liegen. In zwei Fällen sind disponible Räume verwandt, an zwei anderen Orten Holzbaracken mit doppelter Wandung erbaut. Es ist jedoch beabsichtigt, diese ersten Einrichtungen zu vervollkommnen, indem in Zukunft bei Neubauten städtischer Grundstücke Wärmeräume in ihnen vorgesehen werden sollen. Die jetzigen Wärmeräume sind sehr einfach hergestellt. Ihre innere Einrichtung besteht aus hölzernen, mit Wachstuch bezogenen Tischen mit Bänken für je vier und sechs Personen. An den Bänken sind Kleiderständer mit Haken angebracht und Spucknäpfe aufgestellt. Jeder der Räume hat Platz für zirka 60 bis 70 Personen. Sie werden mit Gasöfen geheizt. Die Aufsicht und Reinigung wird durch ältere ehemalige städtische Arbeiter ausgeführt, die dadurch einen Nebenverdienst haben. Die Frauen bringen ihren Männern das Essen in den Raum und dürfen es, soweit der Platz reicht, neben den Männern sitzend mit diesen verzehren. Die Räume werden bei Kälte sehr stark benutzt.

Die Baukosten sind sehr geringe gewesen, da die Baracken, Tische, Bänke usw. von den Handwerkern der Feuerwehr ausgeführt wurden. Für den Betrieb genügen zirka 800 Mk. jährlich, da nur die Kosten für die Aufseher, das Gas und die geringen Reparaturkosten in Betracht kommen. Die Stadtverwaltung beabsichtigt gegenwärtig, einen weiteren Wärmeraum von etwas größeren Abmessungen an einer Stelle zu erbauen, wo die Arbeitsverhältnisse es besonders erwünscht erscheinen lassen. Der Raum soll den Arbeitern den ganzen Tag zur Verfügung stehen.

2. Das Charakteristische der behandelten Wärmehallen besteht darin, daß sie nur zu gewissen Zeiten des Tages offen stehen und für die Arbeiter bestimmt sind, die sich in Stellung befinden und durch die zu weite Entfernung ihrer Arbeitsstelle von der Wohnung gehindert sind, ihr Mittagessen zu Hause einzunehmen. Neben ihnen haben wir als zweite Gattung, mit deren Er-

richtung sich die Kommunen zu beschäftigen haben, die Wärmehallen erwähnt, die den ganzen Tag bis zu einer gewissen Abendstunde geöffnet und in erster Linie für Arbeitslose bestimmt sind. Zu den Arbeitslosen sind auch die Gelegenheitsarbeiter zu rechnen, die sich aus den verschiedensten Gründen keine ständige Arbeit verschaffen können und stets zwischen vorübergehender Beschäftigung und Arbeitslosigkeit schwanken. Diese Klasse ist nur in den Großstädten von irgend welcher Bedeutung und rekrutiert sich zum Teil aus dem Lumpenproletariat. Die Größe beider Gruppen ist sehr wechselnd und durch den Umfang der jeweiligen wirtschaftlichen Tätigkeit bedingt. Es wird sich also zum guten Teil darum handeln, daß die Gemeinden in Zeiten strengen Winters, der große Massen unqualifizierter Arbeitskräfte freisetzt, sowie in Zeiten schwerer industrieller Krisen, die auch die qualifizierten Arbeiter aufs Pflaster werfen und das Heer der arbeitslosen Tagelöhner stark vermehren, durch die Errichtung temporärer Wärmehallen, in denen auch wünschenswerterweise billige Speisen und Getränke abgegeben werden, den zeitweiligen Bedürfnissen entgegenkommen. Es wäre deshalb eine Vergeudung kommunaler Mittel, für derartig wechselnde Bedürfnisse ständige Bauten aufzuführen, die den größten Teil der Zeit unbenutzt oder nur mangelhaft benutzt sein würden. Es ist viel wichtiger, durch Verwendung bereits vorhandener leerstehender Räumlichkeiten in öffentlichen oder privaten Gebäuden, von Baracken usw., den in Krisezeiten und im Winter oft plötzlich auftauchenden und namentlich im letzteren Falle oft nur kurze Zeit dauernden Bedürfnissen möglichst schnell nachzukommen. Hier besteht der Wert der Hilfeleistung vor allem darin, daß sie schnell erfolgt. Offenbar wird dabei eine sorgfältige laufende Arbeitslosenstatistik durch das Statistische Amt von dem größten Nutzen sein.

Neben dieser, durch besondere Ereignisse bewirkten Arbeitslosigkeit muß mit einem gewissen stets vorhandenen Prozentsatz von Arbeitslosen gerechnet werden, der allerdings auch keine starre Größe ist, aber doch nur in engeren Grenzen bald auf-, bald abwärts schwankt. Für deren Bedürfnis wird am besten durch die Verbindung von Wärmehallen mit den Arbeitsnachweisen gesorgt, wie das bei größeren Instituten geschehen ist. So schließt sich zum Beispiel bei der städtischen Arbeitsvermittlungsstelle in Frankfurt a. M. an das Bureau ein größerer Saal an, der für die Arbeitsuchenden als Wärmstube dient, und als solche benutzt wird. Darin befindet sich ein Büfett, an dem Kaffee, Bier, Wurst und Brot verkauft wird. Zugleich ist eine kleine Bibliothek vorhanden, aus der gegen Hinterlegung eines Legitimationspapieres von den Arbeitsuchenden Bücher zur Lektüre an Ort und Stelle entnommen werden können. In dem Neubau des Zentralarbeitsnachweises zu Berlin befindet sich in dem Nachweis für ungelernte Arbeiter ein zirka 900 Quadratmeter großer Saal, der zirka 1400 Sitzplätze umfaßt. An den Saal schließt

sich ein Büfettraum mit Schenktisch und Speisenausgabe an. Eine Bücherei ist ebenfalls vorhanden, die die Arbeiter während ihres Aufenthaltes im Arbeitsnachweise mit geeignetem Lesematerial versehen soll. Bei beiden Arbeitsnachweisen, die wir aufs Geratewohl als Beispiele herausgegriffen haben, finden wir kleine Bibliotheken eingerichtet, die den Arbeitsuchenden Beschäftigung und Unterhaltung geben sollen. Was liegt näher, als das Institut der öffentlichen Lesehalle allgemein für Zwecke der Arbeitslosenfürsorge auszunützen? Nicht in der Weise, daß nun da, wo Lesehallen vorhanden sind, besondere Räume für die Arbeitslosen eingerichtet und dieselben dadurch von der Masse der Besucher abgesondert würden. Wir stellen vielmehr die Forderung auf, daß die Städte, deren große Mehrzahl gerade auf dem Gebiete der Lesehallen noch sehr rückständig ist, auch mit Rücksicht auf die Arbeitslosen, im Interesse einer vernünftigen Fürsorge für dieselben, ihre Nachlässigkeit oder Versäumnis gut machen, und mit aller Energie die Einrichtung von Lesehallen in Angriff nehmen. Hat doch die Erfahrung der englischen öffentlichen Bibliotheken und Lesehallen bewiesen, daß sie sich gerade in Krisenzeiten ganz besonders regen Besuches durch die arbeitslos gewordenen Arbeiter erfreuen. Die Lesehalle diene also gleichzeitig als Wärmestube für die Arbeitslosen. Damit wird zugleich das körperliche Wohlbefinden und die geistige Bildung derselben befördert, vor allem aber alle die Einwände abgeschnitten, die gegen die Errichtung von Wärmehallen mit Vorliebe geltend gemacht werden. Man wirft ihnen nämlich vor, daß sie in kurzer Zeit zum Sammelpunkte der schlechtesten Elemente werden, daß die besseren Elemente verdrängt, Unfug- und Skandalszenen in ihnen statthaben würden. Von der Wärmehalle aus würde dann auch die nähere Umgebung infiziert werden, der Radau sich auf die Straßen fortsetzen, und dort zu Belästigungen der Passanten führen. Es läßt sich nicht bestreiten, daß in diesen Ausführungen ein Körnchen Wahrheit ist. Erfahrungen, die man mit privaten und öffentlichen Wärmehallen gemacht hat, haben gezeigt, daß sie gerne von turbulenten Elementen heimgesucht werden. Sehr natürlicherweise sind auch die jugendlichen Arbeitslosen, die einen nicht unbeträchtlichen Prozentsatz der Arbeitslosen ausmachen, geneigt, sich am Unfugtreiben zu beteiligen. Unbeschäftigt, wie sie sind, macht sich der Drang der Jugend, sich auszutoben, bei ihnen so gut geltend, wie bei den Angehörigen anderer Klassen. Gegen derartige Neigungen gibt es nur ein radikales Mittel, die Beschäftigung der ruhelosen, durch die Arbeitslosigkeit erregten Gemüter, und die beste, am leichtesten zu beschaffende Tätigkeit ist das Lesen in den öffentlichen Lesehallen. Zugleich ist damit der Vorzug verbunden, daß die Arbeitslosen nicht für sich abgesondert, wie Parias ausgestoßen und in die Wärmehallen gesperrt werden. In der Lesehalle treten sie als gleichberechtigte Glieder der Gesellschaft auf und bleiben sich des Zusammenhangs mit ihr

bewußt. Daran findet ihr moralisches Selbstgefühl, das durch die Arbeitslosigkeit besonders bei längerer Dauer so schnell vernichtet wird, eine Stütze. Unter diesem Gesichtspunkte betrachtet, gewinnen die Lesehallen eine nicht geringe Bedeutung für die Arbeitslosenfürsorge. Nun wird man allerdings einwenden, daß durch eine derartige Verwendung der Lesehallen sich die Radauszenen in diese verpflanzen, statt Besserung der Zustände in den Wärmehallen also eine schwere Schädigung eines wichtigen Bildungsinstitutes bewirkt würde. Das klingt sehr plausibel, aber die Erfahrungen der Lesehallen haben das Gegenteil bewiesen. Die Arbeitslosen sind in ihnen nicht unter sich. Ihr Einfluß wird durch andere, vielleicht ebenso zahlreiche Elemente paralysiert. Die Disziplin der Lesehallen zwingt sich schnell und leicht auch widerstrebenden Besuchern auf.

Wo man daher erfolgreich Wärmestuben für Arbeitslose eingerichtet hat, hat man dieselben zu gleicher Zeit als Lesestuben ausgestaltet. Als zum Beispiel im Winter 1901 das Dresdener Gewerkschaftskartell in seinem Gewerkschaftshause eine Wärmestube einrichtete — die städtischen Behörden hatten versagt —, da wandte es sich an Arbeiterbibliotheken, Volksbuchhandlungen und Privatpersonen um Bücher und Zeitschriften. Es gelang, eine ganz stattliche Bibliothek für die Arbeitslosen zusammenzustellen, und außerdem durch die Gewerkschaftsblätter, politische Zeitungen und Witzblätter dem Bedürfnis nach aktueller Lektüre Rechnung zu tragen. Eine besondere Aufsicht und Überwachung hat sich als überflüssig erwiesen. Es genügte, daß zwei Gewerkschaftsbeamte von Zeit zu Zeit durch den Saal gingen.

Im allgemeinen haben die Städte die Verpflichtung zur Errichtung von Wärmehallen entschieden bestritten und es vorgezogen, privaten Wohltätigkeitsvereinen diese Tätigkeit zu überlassen. Wenn man etwas tat, so unterstützte man die Vereine durch Gewährung von Geldmitteln, Bauplätzen usw. Auch da, wo die Städte ursprünglich selbst Wärmehallen betrieben haben, sind sie, sobald sich ihnen Gelegenheit bot, davon zurückgetreten. So hatte zum Beispiel München im Jahre 1894 eine städtische Wärmestube in einem Schulhause an der Blumenstraße eröffnet, die vom 8. Januar bis 20. März geöffnet war. Die Frequenz betrug 25566 Besucher, durchschnittlich 355 am Tage. Die Kosten beliefen sich auf 1588 Mk., wovon 1185 Mk. aus dem Verkauf von Tee und Kaffee gedeckt wurden. Der Betrieb der Wärmestube in dem Schulhause ließ sich aus schultechnischen Gründen nicht fortsetzen. Da sich inzwischen auch ein privates Komitee zur Errichtung von Wärmestuben gebildet hatte, zog es die Stadtverwaltung vor, ihm den Platz zur Errichtung einer Baracke und einen Barzuschuß von 1000 Mk. zuzuwenden. Auch bei der Errichtung der zweiten Wärmestube gewährte die Stadtverwaltung die gleichen Beiträge. Die Gründe, mit denen die Gemeinden ihre ablehnende

Haltung zu rechtfertigen suchen, sind recht fadenscheiniger Natur. So lehnte zum Beispiel Cöln in der Antwort auf eine Rundfrage des Königsberger Magistrates im Jahre 1897 die Errichtung von Wärmehallen deshalb ab, weil sie nur dann als Verpflichtung für die Gemeinde anerkannt werden könnte, wenn sie als ein notwendiger Bestandteil der unumgänglichen Fürsorgemaßnahmen für obdachlose Hilfsbedürftige anzusehen wäre. Schönere Worte fand der Rat der Stadt Dresden. Derartige Einrichtungen seien zwar ein Liebeswerk, und würden von der unbemittelten Klasse der Bevölkerung als Wohltat empfunden. Ihr Vorhandensein dürfte aber nicht als ein unbedingtes Erfordernis anzusehen sein, dessen Beschaffung im Sinne des Gesetzes aus den Mitteln der Gemeinde zu erfolgen habe. Es ist der gleiche Text, dem wir schon früher begegnet sind, als es sich um die Abwälzung volkshygienischer Einrichtungen ebenfalls auf private Vereine handelte, und der wieder und wieder wiederholt wird, so oft schwere Zeiten unseres wirtschaftlichen Lebens die Forderung von Wärmehallen aufs neue lebendig machen. So ließen zum Beispiel im Jahre 1901 die Dresdener Stadtverordneten ihren früheren Beschluß auf Errichtung von Wärmehallen fallen und begnügten sich damit, dem Verein Volkswohl für seine Wärmehallen 500 Mk. zu überweisen. So endete eine große Aktion der Charlottenburger Stadtverordneten im Winter 1902/03 mit dem kläglichen Resultate, daß dem Verein gegen den Mißbrauch geistiger Getränke städtische Baracken zur Verfügung gestellt und ein Geldbeitrag bis zur Höhe von 1000 Mk. gegeben wurde.

3. Volksküchen. Die Ernährung der nichtbesitzenden Volksklassen läßt außerordentlich viel zu wünschen übrig. Wir haben bereits in unserem Buche: „Die Deutsche Städteverwaltung“ bei Behandlung der volkshygienischen Aufgaben der Städte häufig Gelegenheit gehabt, zu zeigen, daß die Nahrungsmittelversorgung so gut ein Teil der kapitalistischen Produktion geworden ist, wie die Fabrikation von Unterhosen und Nachtjacken, und daß gerade auf diesem Gebiete die Verfälschung der Waren einen Umfang erreicht hat, der zu Gegenmaßregeln der öffentlichen Körperschaften, des Staates und der Gemeinde geführt hat. Als die schwächste Klasse leidet gerade die Arbeiterschaft am meisten unter diesen Verhältnissen. Infolge ihres geringen Einkommens ist sie darauf angewiesen, nur die billigsten Nahrungsmittel zu kaufen, und das Billigste ist immer das Schlechteste. Es ist aber auch das Teuerste, da Nährwert und Genußgüte schneller abnehmen als die Preise der Waren. Große Massen von Nahrungsmitteln, zum Beispiel Gemüse, Obst usw., gelangen erst dann in die Konsumtion der Arbeiterklasse, wenn ihr Absatz an die besitzenden Klassen nicht mehr möglich ist. Die Händler und Wirte, die für die Bedürfnisse der Arbeiterschaft sorgen, wirtschaften nur mit dem billigsten Material. Bei den geringen Summen, die diese für ihr Essen ausgeben kann,

müssen die Preise in den Arbeiterwirtschaften niedrige sein. Trotzdem muß an den niedrigen Preisen noch verdient werden, und der Profit, der herausgeschunden wird, muß sogar ein ziemlich großer sein, da die Kundschaft dieser kleinen und kleinsten Wirtschaften nur eine sehr beschränkte ist. Um sich davon zu überzeugen, braucht man nur einmal Arbeiter- oder Industrieviertel zu durchwandern, und man wird von der ungeheuren Zahl dieser winzigen Wirtschaften überrascht sein. Auf dem Gebiete des Arbeiterwirtschaftswesens herrscht in der Tat der Kleinbetrieb mit all seinen reaktionären Begleiterscheinungen, schlechter Ware, teuren Preisen, endloser Ausbeutung der in ihm beschäftigten Arbeitskräfte, unsanitären Lokalen usw. Aus dieser Not führen nur zwei Wege, einmal die Erhöhung des Lohneinkommens der Arbeiterklasse, mit der wir es hier nicht zu tun haben, und zweitens die Ersetzung des ausbeutenden Kleinbetriebes durch andere Wirtschaftsformen. Schon der private Großbetrieb würde einen beträchtlichen Fortschritt bedeuten, aber auch bei ihm muß der unbedingt notwendige Profit bei gleichbleibendem Preise auf Kosten der Ware herausgewirtschaftet werden. Wirkliche Hilfe kann nur der kommunale Betrieb bringen, der die Vorzüge des Großbetriebes mit dem Verzicht auf den Profit vereint. Leider haben unsere Städte diese wichtige Aufgabe der Befreiung des Arbeiterwirtschaftswesens aus den Händen ausbeutender Großbrauereien und von ihnen abhängiger unfähiger Kneipwirte bisher noch nicht als ihre Pflicht erkannt, geschweige denn in Angriff genommen. Wo sie überhaupt Volksküchen eingerichtet haben, haben sie es aus armenpflegerischen Gründen getan. Die städtische Volksküche ist meistens ein Institut der Armenpflege, auch wenn sie Essen im freien Verkaufe abgibt. Es liegt auf der Hand, daß derartige Institute niemals in Wettbewerb mit den privaten Speisewirtschaften treten können. Der Arbeiter hat gegen alles, was den Stempel der Armenpflege trägt, die tiefste Abneigung. Er wird, solange es nur irgend geht, sich von dem Besuche solcher Anstalten fernhalten und erst dann, wenn er arbeitslos geworden und allmälich zum „Armen" herabgesunken ist, sein Selbstbewußtsein soweit überwinden, daß er sich zum Besuch der Volksküchen entschließt, wo ihm die Behandlung eines Armenpfleglings sicher ist, auch wenn er als zahlungsfähiger Gast erscheint. Daß derartige Volksküchen in dem Kampfe gegen das private Wirtschaftswesen ohne Bedeutung sind, daher auch niemals eine größere Entwicklung aufzuweisen haben, ist nur die notwendige Folge ihres Charakters. Sobald dagegen eine städtische Volksküche sich von der armenpflegerischen Beschränkung befreit und als wirkliche Speiseanstalt auftritt, die in freien Wettbewerb mit den privaten tritt, erweist sie sich diesen gegenüber als überlegen. Dafür liefert den besten Beweis das Städtische Speisehaus der Stadt Breslau, das im Jahre 1895 eröffnet worden ist.

Es verdankt seine Entstehung einer Stiftung des Stadtrates Landsberg. Auf Wunsch seiner Familie wurde der Betrag der Stiftung, 30000 Mk., zur Errichtung eines Speisehauses verwandt, das in anständigen und behaglichen Räumen gute Speisen und Getränke möglichst billig darbieten soll. Die Stadt gab ein früheres Schulhaus dazu unentgeltlich her, das durch Um- und Anbauten umgestaltet und in angemessener Weise ausgestattet wurde. Innerlich wurde das Gebäude so ausgebildet, daß es nicht den abstoßenden Anblick einer Volksküche bot. Der Innenraum wird durch eine Nische und die Eingänge in zwei Säle geteilt, den Männerraum, der ursprünglich 80 Plätze, nach der Erweiterung 135 hatte, und den Frauensaal mit ursprünglich 30, dann 75 Sitzplätzen. Die Säle sind hell und freundlich, die Wände mit Sinnsprüchen und Bildern geschmückt. Die langen Tische sind mit weißem Wachstuche überzogen, die Stühle haben amerikanische Holzsitze. In den Nebenräumen sind Waschvorrichtungen vorgesehen. Zur Ersparung von Bedienungspersonal löst der Gast seine Speisemarken und holt seine Speisen am langen Büfett, das die beiden Säle von der Küche trennt. Die Küche ist groß und sauber eingerichtet, besitzt große Kochmaschinen, große Wasserbadkochapparate, kleinere Gaskocher usw., ferner ein praktisch eingerichtetes Spülzimmer. Die Anstalt ist von 6 Uhr morgens bis abends 9 Uhr geöffnet. Ursprünglich ruhte der Betrieb Sonntag nachmittags, um dem Personal die notwendige Ruhepause zu gewähren. Da sich aber der Betrieb erweiterte, mußte auch Sonntag nachmittags und abends der Dienst fortgesetzt werden. Doch werden an den Sonntagen nur einfache Abendmahlzeiten, außer Suppe, Kartoffeln, Würstchen nur noch kalte Speisen neben Kaffee, Kakao und Bier bereit gehalten. Die Tagesspeisen und ihre Preise werden durch Wandtafeln und ausgelegte Speisekarten bekannt gemacht. Das Mittagessen besteht aus Suppe, einem Fleischgericht mit Gemüse oder Kartoffeln und Brot, und kostet in großer Portion 30 Pf., in kleiner 20 Pf. Zur Auswahl werden zwei Fleischspeisen bereit gehalten. An Sonntagen wird noch Kompott ohne Preiserhöhung gewährt. Zu anderen Tageszeiten steht eine reiche Auswahl von Speisen zur Verfügung. Das warme Abendbrot kostet 10 bis 30 Pf., ein gutes Butterbrot mit Fleisch- und Wurstbelag 10 Pf. An Getränken wird Kaffee, Kakao, Milch, Tee, Fleischbrühe, Selters, Limonade und Bier verabreicht. Der Bierverbrauch ist kein sehr großer. Sehr viele Besucher machen sich das Fehlen des Trinkzwanges zunutze.

Sehr bald stellte es sich heraus, daß die ursprünglichen Räume der Anstalt dem Bedürfnis nicht genügten. Das traf am meisten bei dem Speiseraum für Frauen zu. Bereits im Jahre 1896, kaum zehn Monate nach der Eröffnung, war eine Erweiterung bringend notwendig geworden, und der Magistrat trat im Juni mit einer Vorlage an die Stadtverordnetenversammlung heran,

ein benachbartes Grundstück für Erweiterungszwecke anzukaufen. Bei den Beratungen dieser Körperschaft darüber zeigten sich sofort die Kräfte an der Arbeit, die jede derartige Tätigkeit der Kommunen aufs entschiedenste bekämpfen. So stellte der Vertreter des Vereins zum Schutze des Detailhandels die Anfrage, ob nicht durch die geplante Erweiterung ein Eingriff in den privaten Speise- und Schankwirtschaftsbetrieb erfolge. Die kleinen Speise- und Schankwirte müßten Steuern und Lasten tragen, und nun gehe der Magistrat gar mit dem Gedanken um, die Zahl der städtischen Speisehäuser zu vermehren. Ein großer Teil des Publikums sei nicht so, daß er Wohltaten beanspruchen dürfe. Die Anstalt erfordere einen städtischen Zuschuß von 16000 Mk. Die Gewerbetreibenden vermöchten mit Zuschüssen von außen nicht zu rechnen, auch nicht mit dem hier erzielten Gewinn. Die Sozialdemokratie könne sich über diese kleine Vorwegnahme einer Einrichtung des Zukunftsstaates nur freuen. Ein anderer Stadtverordneter meinte, viele Gastwirte in der Nachbarschaft der Speiseanstalt gingen durch das Bestehen derselben wirtschaftlich zurück, und warnte davor, noch weitere derartige Anstalten einzurichten. Es sei zu bedenken, wie viele Existenzen durch den Konsumverein lahmgelegt seien. Man suchte also mit den Argumenten der Mittelstandsretterei die Tätigkeit der Kommune auf dem Gebiete des Wirtschaftswesens zu widerlegen.

Die Verwaltung des Speisehauses liegt in den Händen eines Vorstandes, der aus einem Magistratsmitgliede, einem Stadtverordneten und einem Bürgerdeputierten besteht. Zur Erledigung der Verwaltungsgeschäfte kann der Vorstand sich Damen hinzuwählen, die jedoch nur beratende Stimme haben. Davon ist Gebrauch gemacht worden, und es sind 4 Frauen in den Vorstand berufen worden. Die unmittelbare Leitung des Betriebes liegt in den Händen einer Oberwirtschafterin, außer der ständig 16 Personen, und während der Mittagszeit noch 1 bis 2 Hilfskräfte beschäftigt werden.

Über den finanziellen Erfolg des Speisehauses entnehmen wir den besonderen Berichten desselben die folgenden Ziffern. Die Gesamtkosten des Speisehauses, ursprüngliche Bauten, Erweiterungsbau und innere Einrichtung beliefen sich auf 56526,60 Mk., wovon 32422,16 Mk. durch die Stiftung, 3500 Mk. durch eine Bewilligung aus dem Stadthaushalt, 16000 Mk. durch eine Zuwendung aus den Überschüssen der städtischen Sparkasse, 13,06 Mk. aus Erlös alter Materialien und 4591,38 Mk. aus Überschüssen des Speisehauses gedeckt worden sind. Das Grundstück, dessen Wert leider nicht angegeben ist, wurde, wie schon erwähnt, von der Stadt unentgeltlich zur Verfügung gestellt. Die beiden Zuwendungen von 3500 Mk. und 16000 Mk. brauchen nicht verzinst zu werden. Dagegen fallen die Unkosten für das hinzu erworbene Grundstück im Betrage von 15000 Mk. der Anstalt ganz zur Last.

Es betrugen nun die:

	1895/96[1]	1896/97	1897/98	1898/99	1899/1900	1900/01	1901/02	1902/03
	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.	Mk.
Einnahmen . .	33 354,87	68 178,36	75 284,72	79 268,49	849 65,76	84 435,99	86 938,41	94 144,90
Ausgaben . . .	32 395,97	60 668,62	72 483,71	73 616,70	82 426,48	78 509,27	77 361,94	85 882,09
Überschuß . . .	958,90	7 509,74	2 801,01	5 651,79	2 539,33	5 926,72	9 576,25	8 262,81

[1] Nur sechs Monate.

Der geringere Überschuß des Jahres 1897/98 ist eine Folge der Steigerung der Lebensmittelpreise, während der des Jahres 1899/1900 auf die Verwendung besserer Zutaten zurückzuführen ist. Das Speisehaus hat also in den acht Jahren seines Bestehens nicht unbedeutende Überschüsse abgeworfen. Sie wurden dazu benützt, den Kaufpreis für das Erweiterungsgrundstück mit 15000 Mk. abzutragen, einen Reservefonds von 9000 Mk. anzusammeln, der bei der sehr starken Abnützung der Anlage erforderlich ist, und den Grundfonds für die Errichtung eines zweiten Speisehauses anzulegen. Es wäre möglich gewesen, mit ihnen nicht nur das gesamte Anlagekapital, inklusive Stiftungskapital zu verzinsen und zu amortisieren, sondern noch darüber hinaus einen Neubaufonds anzusammeln. Bei dieser Sachlage ist die Frage wohl berechtigt, ob nicht die Besucher des Speisehauses durch Verbesserung der gelieferten Speisen in höherem Maße an den Überschüssen zu beteiligen wären. Auf jeden Fall hat das Breslauer Speisehaus bewiesen, daß solche Institute mit Vorteil, auch in finanzieller Hinsicht, von den Kommunen betrieben werden können.

Zweiter Teil.

Spezielle Arbeiterpolitik.

Die Einrichtungen der Städte für die von ihnen als Arbeitgebern direkt beschäftigten Arbeiter sind noch sehr junge sozialpolitische Gebilde, wie ja überhaupt die kommunale Sozialpolitik in Deutschland noch nicht zehn Jahre alt ist. Damit soll nicht gesagt sein, daß die Städte nicht auch schon vor dieser Zeit für ihre Arbeiter gesorgt hätten. Aber diese Fürsorge war eine Mischung aus patriarchalischer Arbeitgebergesinnung und Armenpflege. Ein großer Teil der städtischen Arbeiter bestand aus teilweise erwerbsunfähigen Leuten, die der städtischen Armenpflege zur Last gefallen wären, falls sich nicht die Stadt ihrer angenommen hätte, oder bereits von ihr unterhalten wurden. Mit Ausnahme einiger Betriebe, die eine besondere technische Ausbildung und vollkräftige Arbeiter erforderten, war also der städtische Dienst im wesentlichen eine Art Armenpflege. Diese Zustände, deren demoralisierende Wirkungen auf die volltauglichen Arbeiter nicht ausbleiben konnten, die außerdem die Gewinnung einer leistungsfähigen Arbeiterschaft verhinderten, konnten nicht bestehen bleiben, mußten geändert werden, sobald die Tätigkeit der Städte auf wirtschaftlichem Gebiete eine reichere wurde. In dem Maße, wie sie den Betrieb von Gasanstalten, Elektrizitätswerken, Straßenbahnen usw. übernahmen, wie sich ihre Bautätigkeit auf den Gebieten des Straßenbaus usw. entwickelte, wie das städtische Reinigungswesen ausgebildet wurde, stellte sich immer zwingender die Notwendigkeit ein, einen Arbeitskörper zu schaffen, der die größte Tüchtigkeit mit nicht geringerer Zuverlässigkeit verband. Greifen wir zum Beispiel die Straßenreinigung heraus. Das Fegen der Straßen durch Handarbeit wird auch heute noch in einer Reihe von Städten im wesentlichen durch eine Armenkolonne vorgenommen, früher war das der gewöhnliche Zustand. Der wachsende Verkehr erforderte aber eine viel häufigere und intensivere Reinigung der Straßen, als daß sie von den Armenpfleglingen hätte geleistet werden können. Maschinenarbeit wurde Bedürfnis, um die größere Arbeit in kürzerer Zeit zu erledigen. Außerdem mußte in den Verkehrsstraßen aus Rücksicht auf den Verkehr die Verschiebung der Reinigungsarbeit in die Nacht vorgenommen werden. Mit der Abfuhr des Straßenkehrichtes empfahl es sich, die Abfuhr des Hausmülls zu verbinden. Alle diese wirtschaftlichen Einrichtungen mußten die städtischen Arbeiterverhältnisse auf dem Gebiete des Reinigungswesens umgestalten. Mit den Armenpfleglingen allein konnte ein solcher technisch-wohl-

organisierter Betrieb, wie ihn die moderne Straßenreinigung darstellt, nicht aufrecht erhalten werden. Es mußte eine leistungsfähige Arbeiterschaft herangebildet werden, die für die Handhabung der Maschinen qualifiziert und der anstrengenderen Nachtarbeit gewachsen war. Den teilweise erwerbsunfähigen Arbeitern konnte nur noch die Nebenrolle zufallen, leichtere Handarbeiten ergänzungsweise zu leisten. Wie die Straßenreinigung, so waren alle anderen Betriebe, die bisher mit Armenpfleglingen besetzt waren, gezwungen, eine Erneuerung und Verjüngung ihres Arbeiterkörpers vorzunehmen. Da man nun die früher beschäftigt gewesenen Arbeiter nicht ohne weiteres auf die Straße setzen konnte, wo sie der städtischen Armenpflege anheimgefallen wären, so blieb nur der Ausweg über, zwei Arbeiterkörper zu schaffen, von denen der eine die vollkräftigen Arbeiter, der andere die nurmehr teilweise arbeitsfähigen umfaßte. Als zum Beispiel die Stadt Stuttgart im Jahre 1896 an eine Regelung der Verhältnisse der städtischen Arbeiter und der Beziehungen zwischen Arbeitsamt, Armenamt und technischen Ämtern herantrat, empfahl die Kommission, der diese Aufgabe überwiesen worden war, die Schaffung eines solchen zweiten Arbeiterkörpers. Alle die Arbeiten in den einzelnen Verwaltungszweigen, die auch von Arbeitern mit verminderter Leistungsfähigkeit getan werden können, und die zugleich so häufig und regelmäßig sind, daß sie ein ständiges Personal erfordern, sollen ausgeschieden und in erster Linie solchen Arbeitern übertragen werden, die im Dienste der städtischen Ämter durch Krankheit und Alter ihre volle Arbeitsfähigkeit eingebüßt hatten. Der ihnen zu zahlende Lohn sollte der Leistung entsprechen und gegebenenfalls durch Hinzutritt der städtischen Altersrente, eventuell neben der staatlichen Alters- oder Invalidenrente zu einem für die notwendigsten Bedürfnisse des Arbeiters hinreichenden Gesamteinkommen ergänzt werden. Um über die Tragweite dieser Vorschläge klar zu werden, wurde eine Statistik der städtischen Arbeiterschaft aufgenommen, die folgende Resultate ergab. Von 539 Arbeitern waren nur 400 = 74,2 Prozent voll leistungsfähig. Dreiviertelleistungsfähig waren 57 = 10,57 Prozent, halbleistungsfähig 38 oder 7,05 Prozent, und nur noch viertelleistungsfähig 44 oder 8,16 Prozent sämtlicher Arbeiter. Nur voll leistungsfähige Arbeiter hatten die Forstverwaltung, das Hochbauamt und das Bauamt der städtischen Wasserwerke, während bei dem Tiefbauamt von 404 Arbeitern nur 269 oder 66,58 Prozent von voller Leistungsfähigkeit waren. Am meisten hatte die Straßenbauinspektion unter dem Andrang minderwertiger Arbeiter zu leiden, so daß hier nur die Hälfte des Personals normal war. Die Aufnahme ergab ferner, daß einzelne Verwaltungszweige, wie zum Beispiel die Kanalbauinspektion, das Bauamt der städtischen Wasserwerke, die Latrinenverwaltung, in ihrer Praxis bereits eine derartige Abscheidung der Arbeiten wie der Arbeiter vorgenommen und die in ihrem Dienst

ergrauten Arbeiter durch Zuwendung leichterer Arbeit vor der Entlassung zu bewahren versucht hatten. Gegen diese Vermengung dienstlicher und charitativer Rücksichten wurde geltend gemacht, daß sie der Durchsichtigkeit und Klarheit der einzelnen Etats abträglich sei. Ferner sei die Zuwendung einer Alterspfründe oder Pensionierung, worauf die Sache schließlich hinauslaufe, eine Maßregel, die an bestimmte Voraussetzungen gebunden sein sollte, wenn auch die Entscheidung der Vorfrage über das Zutreffen dieser Voraussetzungen im einzelnen Falle den einzelnen Ämtern überlassen bleiben müsse.

Außer den rein technischen Gründen der Betriebsführung waren es also auch finanzielle Gründe, sowie Gründe der Verwaltungspraxis, die für die Errichtung eines zweiten Arbeiterkörpers sprachen. Zugleich können wir in dem Vorgehen der Stadt Stuttgart das Bestreben beobachten, die Verhältnisse der gesamten städtischen Arbeiterschaft nach einheitlichen Gesichtspunkten zu regeln. Es soll in Zukunft den einzelnen Ämtern nicht vollständig überlassen bleiben, wie sie ihren Bedarf an Arbeitern befriedigen, vielmehr ein Zusammenarbeiten der verschiedenen Ämter derart stattfinden, daß die Beschäftigung arbeitsunfähig gewordener Arbeiter ermöglicht und zugleich die Bedürfnisse nach voll leistungsfähigen Arbeitskräften befriedigt werden können. Hier zeigt sich uns ein höherer Gesichtspunkt, als er bisher in der kommunalen Arbeiterpolitik geltend gewesen war. Die Stadtverwaltungen hatten ihre Arbeiter entweder nach den Grundsätzen des privaten Unternehmertums oder denen der Armenpflege eingestellt und behandelt. In dem Augenblick, wo sie die Regelung der Arbeitsverhältnisse von einer höheren Warte, als das einzelne Betriebsamt einnahm, nach einheitlichen Grundsätzen in Angriff nahmen, konnten sie sich den Einflüssen der allgemeinen Arbeiterbewegung und der Sozialpolitik nicht entziehen. Diese Einflüsse wurden um so wirksamer, je mehr auf der einen Seite Arbeitervertreter in die kommunalen Körperschaften eindrangen, auf der anderen Seite die städtischen Arbeiter sich organisierten und durch ihre Organisation von den gewerkschaftlichen Mitteln Gebrauch machten. So ist die spezielle kommunale Sozialpolitik, herausgeboren aus den technischen und finanziellen Bedürfnissen der städtischen Verwaltung, durch die Arbeiterbewegung zu rascher Entwicklung gebracht worden. Ihren Ausdruck fand sie in den allgemeinen Arbeitsordnungen.

Die Bedeutung der allgemeinen Arbeitsordnungen, für die wir zum Unterschied von den nur für die einzelnen Betriebe geltenden Arbeitsordnungen wohl am besten den Namen Arbeitsstatuten anwenden, besteht in erster Linie in ihrer allgemeinen Gültigkeit. Sie gelten für alle Arbeiter in gleicher Weise, während die daneben weiter bestehenden Arbeitsordnungen der einzelnen Betriebe den allgemeinen Rahmen des Arbeitsstatutes mit den besonderen, durch die Eigentümlichkeiten des einzelnen Betriebes bedingten Bestimmungen ausfüllen.

Auf diese Weise wird für die Arbeiterverhältnisse eine feste Grundlage geschaffen. In weitem Umfange tritt an die Stelle der Willkür der Amtsvorstände das lokale Gesetz, das Arbeitsstatut. Für den Erlaß eines solchen Statutes ist die Mitwirkung der Stadtverordneten neben dem Magistrat Bedingung. Dadurch werden die Statuten aus der Abgeschlossenheit der eigentlichen Verwaltung in die Öffentlichkeit gebracht. Infolge des größeren Gültigkeitsbereiches vermag das Arbeitsstatut in höherem Grade das Interesse der Arbeiterschaft im allgemeinen, sowie der sozialpolitisch denkenden Kreise der Bevölkerung zu erwecken, als dies bei den Ordnungen der einzelnen Betriebe der Fall ist, die nur kleinere Gruppen von Arbeitern treffen. Denn seine Wirkung reicht über die Kreise der städtischen Arbeiter hinaus und erstreckt sich auf die Verhältnisse der gesamten Arbeiterschaft der Lokalität. Das gilt natürlich ganz besonders in den Fällen, wo die Städte große, vielleicht die größten Arbeitgeber am Platze sind. Es ist eine bekannte Tatsache, daß die größten Arbeitgeber einer Lokalität in gewisser Ausdehnung für das Niveau der Arbeitsbedingungen bestimmend sind. Je nach ihrer Stellung zu der Gewerkschaftsbewegung, je nach der Höhe der Löhne, die sie zahlen, nach der Länge der Arbeitszeit, die sie festsetzen, kurz, je nach ihrer sozialpolitischen Haltung werden auch die kleineren Arbeitgeber sich in gewissem Umfange richten. Dabei muß allerdings die Einschränkung gemacht werden, daß ihr Einfluß besonders nach der schlechteren Seite hin, der Unterdrückung der Bestrebungen der Arbeiterschaft, am wirksamsten ist, während er, was die Hebung der Arbeitsbedingungen angeht, durch eine Reihe natürlicher Hindernisse geschwächt wird. Was allgemein von den großen Unternehmungen gilt, trifft auch auf die Stadtverwaltungen zu. Dabei darf allerdings nicht übersehen werden, daß die persönliche Beeinflussung nicht die gleiche sein kann, wie von Privatunternehmer zu Privatunternehmer. Die Bedeutung des sozialpolitischen Vorgehens der Städte wird also darin bestehen, daß sie bestimmte Arbeitsbedingungen in ihren Arbeitsstatuten niederlegen, die als Vorbild für die private Unternehmerschaft und als Stützpunkte für die gewerkschaftliche Aktion der Arbeiterschaft zu dienen geeignet sind.

Durch den Erlaß eines Arbeitsstatutes mit allgemeiner Gültigkeit füllen die Städte die Lücke aus, die die Gewerbeordnung bisher gelassen hat, und wenden die Vorteile derselben auch den Klassen der städtischen Arbeiterschaft zu, die bis dahin davon ausgeschlossen waren. Nach der allgemeinen Auffassung gilt die Gewerbeordnung, insbesondere ihr Titel 7, nur für die technischen Betriebsanstalten der Gemeinden, während alle diejenigen Betriebe ausgeschlossen sind, bei denen es sich in erster Linie um die Förderung der öffentlichen Wohlfahrt, nicht aber um wirtschaftlichen Gewinn handelt. Die Schutzbestimmungen dieses Gesetzes, die den Arbeitern der städtischen Gas-

werke, Elektrizitätswerke usw. zugute kommen, wären demnach den Arbeitern der städtischen Straßenreinigung, der Desinfektionsanstalten usw. vorenthalten, da es sich bei diesen nicht um einen gewerblichen Betrieb handelt. Wir stehen hier also vor der Absurdität, daß das Verhältnis zwischen Stadt und Arbeiter, das in allen Fällen das gleiche ist, ganz ohne Rücksicht darauf, ob sich der Arbeiter in den Diensten des Gaswerkes oder der Straßenreinigung, der Straßenbahnen oder der Desinfektionsanstalten befindet, bald durch die Bestimmungen der Gewerbeordnung geregelt wird, bald nicht. Wir stehen aber ferner vor der anderen Absurdität, daß durch den Übergang eines Unternehmens der erwähnten Art aus dem privaten in den städtischen Betrieb die Lage der Arbeiterschaft hinsichtlich des gesetzlichen Arbeiterschutzes sich beträchtlich verschlechtert. Diese Ungleichheit wird durch den Erlaß von allgemeinen Arbeitsordnungen aus der Welt geschafft. In einigen von ihnen wird dies noch ausdrücklich hervorgehoben. So heißt es in dem Aachener Arbeitsstatut § 9: „Die zum Schutze der gewerblichen Arbeiter getroffenen Bestimmungen der Gewerbeordnung, Titel 7, sind, soweit angängig, auch bezüglich der nichtgewerblichen Arbeiter der Stadt zu beobachten.“ Ebenso in Karlsruhe. Die Arbeitsstatuten heben den Unterschied zwischen den gewerblichen und nichtgewerblichen Arbeitern der Städte auf und stellen beide Klassen auf die gleiche Grundlage, indem sie die Arbeitsbedingungen für beide in einheitlicher Weise regeln.

Wie wir bereits hervorgehoben haben, sind die Arbeitsstatuten und die in ihnen enthaltene Regelung der Arbeitsverhältnisse in erster Linie aus dem Bestreben der Stadtverwaltung hervorgegangen, sich die erforderliche leistungsfähige Arbeiterschaft für ihre größer gewordenen Zwecke heranzuziehen. „Bei dem zum Teil recht schweren und mit großer Verantwortung verbundenen städtischen Dienste, heißt es in der Vorlage des Stadtrats Heidelberg, kommt es vor allem darauf an, einen zuverlässigen treuen Stamm tüchtiger Arbeiter zu gewinnen. Dies wird aber auf die Dauer mit Sicherheit nur erreicht werden können, wenn den angenommenen Personen auch eine entsprechende Gegenleistung gewährt wird.“ Diese Gegenleistungen bestehen nicht nur in der Gewährung guter Löhne und anständiger Arbeitszeit, den selbstverständlichen Vorbedingungen, das heißt in dem Verzichte der Stadtverwaltung auf die Ausnutzung der Konjunkturen des allgemeinen Arbeitsmarktes zugunsten der Stadtkasse, sondern ebensosehr auch in der Ständigmachung des Arbeitsverhältnisses, die auch in der Gewährung von Alters- und Hinterbliebenenpensionen zum Ausdruck kommt.

Siebtes Kapitel.

Die Ständigkeit des städtischen Arbeiters.

Der ständige Arbeiter ist eine Neuschöpfung der modernen Arbeitsstatuten. Wenn wir ihr auch nicht die Bedeutung zuschreiben können, die ihr Klien in seinem Buche „Minimallohn und Arbeiterbeamtentum“ mit überschwenglichen Worten erteilt, so verdient sie doch, daß wir mit einigen Worten auf sie eingehen. Was ist der ständige Arbeiter dieser Arbeitsstatuten? In den verschiedenen Statuten ein sehr verschiedenes Wesen!

Das Frankfurter Statut unterscheidet zwischen ständigen und nichtständigen Arbeitern. Für jeden Dienstzweig soll die Anzahl der nach dem regelmäßigen Gange des Betriebes dauernd erforderlichen Arbeitsstellen festgestellt werden. Die Arbeiter auf diesen Stellen gelten als ständige Arbeiter. Arbeitskräfte, die über die in den Lohnetats vorgesehene Anzahl der Arbeiter hinaus zu außergewöhnlichen oder unvorhergesehenen Arbeiten eingestellt werden, gelten als unständige Arbeiter. Über die ständigen Arbeiter ist eine Personalliste zu führen, und für jeden von ihnen ein Personalbogen anzulegen, der stets auf dem Laufenden zu halten ist. Bei dem Übertritt von vorübergehender Beschäftigung in eine ständige Stelle bedarf es einer neuen Annahmeverhandlung. Entlassungen der ständigen Arbeiter sollen nur von höheren Beamten vorgenommen werden; falls sie länger als drei Jahre dauernd in städtischem Dienste beschäftigt gewesen sind, bedarf ihre Entlassung der Genehmigung des Amtsvorstandes. Bei verminderter Arbeitsgelegenheit, die eine Einziehung ständiger Arbeitsstellen mit sich führt, sollen die entbehrlichen ständigen Arbeiter womöglich in einer anderen städtischen Dienststelle beschäftigt werden. Hier hängt also die Ständigkeit eines Arbeiters von dem Vorhandensein einer dauernd erforderlichen Arbeitsstelle ab. In den anderen Arbeitsstatuten tritt dieser Zusammenhang mehr in den Hintergrund, obschon selbstverständlich das dauernde Vorhandensein bestimmter Arbeitsquanten die Vorbedingung für die Einstellung einer entsprechenden Zahl ständiger Arbeiter ist.* In Stuttgart und Cannstatt gilt jeder Arbeiter solange als unständig angestellt, als ihm

* Der Unterschied, den Mombert in seinem Buche „Die deutschen Stadtgemeinden und ihre Arbeiter“, Stuttgart 1902, S. 38, macht, ist in der Schärfe nicht begründet und geht von einem nebensächlichen Moment aus.

nicht seine ständige Anstellung schriftlich oder zu Protokoll eröffnet worden ist. In Charlottenburg gilt als ständig ein Arbeiter, der mit der Absicht dauernder Beschäftigung angenommen, wenigstens vier Wochen im städtischen Dienst gewesen ist. In Karlsruhe werden Arbeiter, die zehn Jahre lang im Dienste der Stadt gestanden und das dreißigste Lebensjahr vollendet haben, als ständige städtische Arbeiter angestellt, wenn ihre Dienstführung und ihr außerdienstliches Verhalten zufriedenstellend waren. Arbeiter, die nicht ihre ganze Arbeitszeit, sondern nur einen Teil derselben im Dienste der Stadt zubringen, oder die als nicht vollständig arbeitsfähig aus Gründen der Armenpflege bei der Stadt beschäftigt werden, sind von der Anstellung als ständige Arbeiter ausgeschlossen. Nur die letzteren haben Anwartschaft auf Ruhegehalt bei Invalidität, ihre Hinterbliebenen auf Witwen- und Waisengeld, und genießen besondere Vergünstigungen in Fällen von Krankheit und Unfall, Friedensübungen und sonstigen Arbeitsunterbrechungen. In München kann nach zweijähriger Dienstzeit durch schriftliche Mitteilung des Magistrats die Aufnahme als ständiger Arbeiter stattfinden, vorausgesetzt, daß der Arbeiter dauernd beschäftigt war und dauernde Beschäftigung für ihn vorhanden ist.

In diesen Statuten findet sich also der Ausdruck ständiger Arbeiter. Offenbar soll damit ein anderes Verhältnis bezeichnet werden, als zwischen der Stadtverwaltung und dem nichtständigen Arbeiter besteht. Der nichtständige Arbeiter wird für bestimmte Arbeiten von kürzerer Dauer eingestellt. Ist die Arbeit erledigt, wird er wieder entlassen. Dagegen wird der ständige Arbeiter in der Absicht dauernder Beschäftigung in Dienst genommen und muß sich durch eine mehr oder weniger lange Probezeit für seine Anstellung qualifizieren. Die Bezeichnung „ständiger Arbeiter" ist eine Art Titel für das eben gekennzeichnete Dienstverhältnis. Ausdrücklich muß hier aber betont werden, daß der ständige Arbeiter kein Recht auf Ständigkeit besitzt. Denn er kann von der Stadt jederzeit mit vierzehntägiger Kündigung entlassen werden. Seine Ständigkeit ist nicht de jure, sie ist nicht einmal de facto, sie ist nur de intentione.*

---

* Sehr deutlich wird diese Art von Ständigkeit in der Dresdener Arbeitsordnung § 6 charakterisiert: „Durch die Aufnahme und die Eintragung in die Liste der ständigen Arbeiter gibt der Rat unter völliger Wahrung seines Rechtes, nach freiem Belieben das Arbeitsverhältnis zu kündigen, zu erkennen, daß er in Aussicht genommen hat, den betreffenden Arbeiter bei weiterer zufriedenstellender Führung und Leistung und bei weiterem Vorhandensein ständiger Arbeit auf die Dauer zu beschäftigen." Wie ruft doch Klien in seinem Buche pathetisch aus: „Die Dauer des künftigen Arbeitsverhältnisses ist absolut noch nicht verbürgt, aber sie ist gewollt und von den Kommunen durch weitgehende Versprechungen aufs lebhafteste unterstützt."

In einer Charlottenburger Verfügung sind die Punkte, die für den Typus

Viel zutreffender scheint uns daher die Bezeichnung gewählt zu sein, die die Arbeitsstatuten von Freiburg i. B. und Heidelberg für diese Kategorie von Arbeitern anwenden. In ihnen wird der irreführende Ausdruck Ständigkeit nicht gebraucht; sie geben ihren Arbeitern den Titel Stadtarbeiter. Für ihre Anstellung wird eine Probezeit von mindestens einem Jahre vorgeschrieben. Nur dann, wenn der Arbeiter seine ganze Arbeitskraft dem städischen Dienste widmet, kann er als Stadtarbeiter angestellt werden. Durch fünf- beziehungsweise zehnjährige Dienstzeit werden von den Stadtarbeitern besondere Vergünstigungen erworben.

Auf jede besondere Bezeichnung des Arbeitsverhältnisses (wie ständiger Arbeiter, Stadtarbeiter) verzichten die Statuten von Mannheim, Mainz, Wiesbaden, Cöln, Aachen, Metz, Magdeburg usw., obwohl in ihnen seine Regelung den Grundzügen nach die gleiche ist, wie in den Städten der beiden vorstehenden Gruppen. Ebenso wie dort wird in ihnen eine bestimmte Probezeit vorgeschrieben und die Gewährung besonderer Vergünstigungen von einer bestimmten Dienstzeit abhängig gemacht.

Wie wir bereits sahen, ist die Ständigkeit des städtischen Arbeiters in keiner Weise garantiert. Das Kündigungsrecht der Städte ist überall ungeschmälert geblieben. Wohl führt die Karlsruher Begründung zu den Grundsätzen für die Ordnung der Dienst- und Einkommensverhältnisse der städtischen Arbeiter folgendes aus: „Ganz selbstverständlich liegt dabei der Gemeindeverwaltung die moralische Verpflichtung ob, von ihrem Kündigungsrechte nur Gebrauch zu machen, wenn dies durch schuldhaftes Verhalten des Arbeiters begründet ist. Eine Kündigung aus unbegründetem Übelwollen gegen den Arbeiter, oder gar zu dem Zwecke, die Stadtkasse von der Belastung zu befreien, welche durch Gewährung der in Aussicht gestellten Vorteile bedingt ist, wäre eine schlechterdings unsittliche Handlungsweise, die um so weniger zu befürchten ist, als der Stadtrat wegen solcher Maßnahmen jederzeit öffentlich vor dem Bürgerausschuß zur Verantwortung gezogen werden kann.“ Es fragt sich aber, ob in den Arbeitsstatuten Bestimmungen getroffen sind, die den Versuchen, aus unbegründetem Übelwollen oder sonstigen Anlässen städtische Arbeiter zu entlassen, in ausreichender Weise entgegenzutreten vermögen. Hier

---

des ständigen Arbeiters wesentlich sind, klar und deutlich ausgesprochen. Es heißt da: „Die Umwandlung des Verhältnisses eines nichtständigen Arbeiters in dasjenige eines ständigen Arbeiters setzt in der Regel voraus: das Vorhandensein einer Vakanz in der wenn möglich von vornherein auf eine bestimmte Stellenzahl zu bemessenden Gruppe der ständigen Arbeiter oder aber, wo derartige feste Zahlen sich nicht bestimmen lassen, die Wahrscheinlichkeit eines dauernden Bedürfnisses für die Verwaltung, wobei aber nicht von vornherein immer dieselbe Art der Beschäftigung für die ganze Dauer des Arbeitsverhältnisses in Aussicht genommen zu werden braucht.“

haben wir es nicht mit der Entlassung als einer Strafe für Dienstverletzungen zu tun — mit ihr haben wir uns später zu beschäftigen —, sondern mit der ordnungsmäßigen Kündigung, die den Arbeiter aus Gründen, die nicht in seiner Person liegen, wie zum Beispiel Betriebseinschränkungen und dergleichen, oder aus Gründen trifft, die, wie zum Beispiel gewerkschaftliche oder politische Betätigung usw., zwar in seiner Person, aber außerhalb des Dienstbereiches liegen, Es fragt sich, inwieweit ist der Arbeiter gegen derartige Kündigungen geschützt? Der Schutz kann ein doppelter sein. Die Stabilität des Arbeitsverhältnisses kann einmal durch die Ordnung der Kündigungsfristen vergrößert werden. Dabei wird dem Arbeiter zugleich die Möglichkeit verschafft, sich nach einer anderen Stelle umzutun. Von nicht geringerer Bedeutung ist zweitens die Bestimmung der Behörde, der das Kündigungsrecht zusteht, und die Einrichtung eines geordneten Beschwerdeweges, wobei die Art der zuletzt entscheidenden Instanz natürlich über seine Güte entscheidet.

Was die Kündigungsfristen angeht, so wird von den Arbeitsstatuten, die das Institut des ständigen Arbeiters oder des Stadtarbeiters kennen, zwischen diesen und den nichtständigen Arbeitern unterschieden. So kann zum Beispiel in Frankfurt die Kündigung während der ersten zwölf Monate der Dienstzeit jederzeit erfolgen, nach Ablauf dieser Zeit tritt die vierzehntägige Kündigung ein. In Cannstatt, Stuttgart, Karlsruhe gilt für ständige Arbeiter eine vierzehntägige Kündigungsfrist, bei den nichtständigen Arbeitern beträgt sie einen Tag. Die anderen Arbeitsstatuten lassen während einer bestimmten Probezeit, die in Wiesbaden vier Tage, in Mainz sechs Tage, in Cöln vierzehn Tage, in Aachen einen Monat, in Magdeburg drei Monate beträgt, sofortige Kündigung zu, nach dieser Zeit ist sie acht- oder vierzehntägig.*

---

* Wir lassen hier eine kurze Zusammenstellung der Kündigungsfristen in den Arbeitsordnungen einzelner städtischer Betriebe folgen:

1. Die Kündigungsfrist ist ausgeschlossen in Barmen (Schlacht- und Viehhof), Berlin (Gas- und Wasserwerke, Kanalisationswerke), Breslau (gewöhnliche Arbeiter der Gas- und Wasserwerke, Schlacht- und Viehhof), Bromberg (Werkstattarbeiter der Gaswerke), Danzig (Gas- und Elektrizitätswerke), Dortmund (Elektrizitätswerke), Lübeck (Gas- und Wasserwerke), Posen (Gas- und Wasserwerke), Spandau (Gaswerke), Stettin (Gas- und Wasserwerke).

2. Die Kündigungsfrist beträgt einen Tag in Nürnberg (Bauabteilung).

3. Die Kündigungsfrist beträgt acht Tage in Dresden (Gaswerke), Gießen (Gaswerke), Hannover (Bauverwaltung), Cassel (Gas- und Elektrizitätswerke, vierzehntägige Probezeit mit sofortiger Kündigung).

4. Die Kündigungsfrist beträgt vierzehn Tage oder einen halben Monat in Barmen (Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke), Breslau (Werkmeister in Gas- und Wasserwerken), Bromberg (eigentliche Gasarbeiter), Darmstadt (Gaswerke), Dortmund (Wasserwerke), Düsseldorf (Arbeiter der Reparatur- und Bauwerkstätte der Straßenbahnen, Fahr- und Betriebsarbeitspersonal der Straßenbahnen,

An die Spitze der Schutzbestimmungen gegen willkürliche Entlassung müssen wir wohl die Bestimmung stellen, nach der Arbeiter mit einer gewissen Dienstzeit nur unter Zustimmung der höchsten Verwaltungsbehörde entlassen werden können. So bedarf es für die Entlassung von Arbeitern mit mehr als zehnjähriger Dienstzeit in Stuttgart, Karlsruhe und Heidelberg der Zustimmung des Stadtrates, in Charlottenburg des Magistrates beziehungsweise der zuständigen Verwaltungsdeputation, in Magdeburg nach zwölfjähriger Dienstzeit gleichfalls der des Magistrates. Durch diese Bestimmung werden also die älteren Arbeiter dem Ermessen oder besser gesagt der Willkür der Unterbeamten entrückt.

Im allgemeinen sind diejenigen Behörden, die mit der Einstellung der Arbeiter betraut sind, auch mit dem Rechte der Entlassung ausgestattet. In Frankfurt a. M. ist die Annahme und Entlassung der Arbeiter Sache der Amtsvorstände, das heißt derjenigen Magistratsmitglieder, denen ein Dienstzweig unterstellt ist. Doch können diese ihre Befugnisse auf die ihnen untergebenen Dienststellen oder mittlere und untere Beamten übertragen, was in der Praxis regelmäßig geschieht. Es soll aber immer daran festgehalten werden daß stets der vorgesetzte höhere Beamte die Annahme oder Entlassung zu genehmigen hat. In Cannstatt und Stuttgart sind die Betriebsvorstände zur Annahme und Entlassung zuständig. In Freiburg und Heidelberg werden die Beamtungen vom Stadtrat bezeichnet. In Mannheim haben die Amtsvorstände oder die von diesen ausdrücklich dazu ermächtigten Aufsichtsbeamten diese Befugnisse, in Cöln die Vorsteher der Dienstzweige, nämlich Stadtbaurat, Stadtbauinspektoren, Direktoren der Gas-, Elektrizitäts- und Wasserwerke, der Straßenbahnen usw., in Magdeburg und Aachen die Betriebsvorstände, das heißt die gleichen Beamten wie in Cöln. Es sind also nach all diesen Statuten die technischen Leiter der Dienstzweige die für die Annahme und Entlassung der Arbeiter maßgebenden Persönlichkeiten. Wie aber die Magdeburger Ausführungsanweisung mit Recht bemerkt, können die Betriebsvorstände dabei der Mittelspersonen nicht entraten. Mit anderen Worten, es wird die Annahme oder Entlassung eines Arbeiters in letzter Linie von den Unterbeamten abhängen, das heißt denjenigen Instanzen, die nach ihrer Vorbildung und Stellung sich nur wenig über die Arbeiterschaft erheben. Die Erfahrung hat gezeigt, daß gerade diese Elemente, auf deren Rapporte und Urteile sich die Betriebsvorstände stützen müssen, am allerwenigsten geeignet sind, über so wichtige Handlungen, wie es die Annahme und Entlassung eines

Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke, Hafenverwaltung, ständige Arbeiter), Hannover (Gas-, Wasser- und Kanalisationswerke), Cassel (Laternenwärter), Nürnberg (Gas- und Elektrizitätswerke), Offenbach (Gaswerke), Stettin (Werftverwaltung), Ulm, Worms und Würzburg (Gas- und Wasserwerke).

Arbeiters sind, sachgemäß zu entscheiden. Man braucht nur die Blätter der „Gewerkschaft", des Organs der Gewerkschaft der städtischen Arbeiter, durchzusehen, und man wird fast in jeder Nummer Klagen begegnen, in denen den Unterbeamten die tyrannische und nach persönlicher Gunst entscheidende Ausnützung ihrer Annahme- und Entlassungsrechte vorgeworfen wird. Die Unterbeamten handeln allerdings, wie es in der schon zitierten Magdeburger Anweisung heißt, im Auftrage und unter der Verantwortlichkeit des Betriebsvorstandes. Leider ist aber das sozialpolitische Verständnis der Techniker ein außerordentlich geringes. Das A und O ihrer Arbeiterpolitik ist das Herr im Hause sein. Sie werden daher von vornherein nur wenig geneigt sein, ihre Unterbeamten zu desavouieren, wenn eine Beschwerde gegen dieselben bei ihnen eingebracht wird. Immerhin muß es als ein Fortschritt bezeichnet werden, daß über das Gebaren der Unterbeamten eine gewisse Kontrolle durch die Betriebsvorstände eingesetzt ist. Der Fortschritt würde noch größer sein, wenn diese es verständen, die Kontrolle auch wirksam zu machen, und soviel sozialpolitische Einsicht besitzen, in solchen Entlassungs- beziehungsweise Annahmefällen auch die Arbeiterschaft oder ihre Organe zu hören.

In der Praxis ist mit der Übertragung des Entlassungsrechtes an höhere Behörden, beziehungsweise mit der Einsetzung einer Kontrolle über die Ausübung desselben durch die mittleren und unteren Beamten zunächst nur wenig erreicht.

Wohl wird dem gekündigten Arbeiter der Beschwerdeweg geöffnet, der ihm überhaupt gegen Anordnungen oder Verfügungen seiner Vorgesetzten offen steht. Damit ist aber an den Verhältnissen nur das eine geändert, daß das Ermessen der niederen Instanz durch das Ermessen der höheren ersetzt wird. In einigen Fällen mögen die Beschwerden der Arbeiter durchdringen und die Kündigungen aufgehoben werden, in den meisten wird die höhere Stelle die niedere decken. Will man den Schutz der Arbeiter gegen willkürliche Kündigungen wirksam machen, so bedarf es solcher Bestimmungen, die das Kündigungsrecht der Behörden an gewisse Voraussetzungen knüpfen. Das gilt ganz besonders für alle die Fälle, in denen die Kündigung wegen Arbeitsmangel erfolgt. Gerade hier würde es sehr vorteilhaft sein, eine Instanz heranzuziehen, die außerhalb der bureaukratischen Hierarchie steht, nämlich die Arbeiterausschüsse. Sie sollten jedesmal gehört werden, wo es sich um Kündigung infolge von Arbeitsmangel handelt. Denn sie sind am besten geeignet, einen Arbeitsausgleich unter den Mitgliedern eines Dienstzweiges vorzunehmen. Weitergehend dürfte es sich empfehlen, überhaupt bei Kündigungen das Gutachten des zuständigen Arbeiterausschusses einzuholen, um auf diese Weise ein gewisses Gegengewicht gegen die Aussagen der Unterbeamten zu schaffen.

Einige Arbeitsordnungen enthalten ferner die Bestimmung, daß ständige Arbeiter bei Arbeitsmangel in dem sie bisher beschäftigenden Dienstzweige

nicht ohne weiteres entlassen werden, sondern daß der Versuch gemacht werden soll, sie in anderen Zweigen der städtischen Verwaltung unterzubringen. Eine solche Bestimmung ist natürlich in größeren Verwaltungen von besonderem Werte. Wirksameren Schutz gewährt ein Paragraph des Berliner Arbeiterpensionsstatutes. Danach erhalten Personen mit mehr als fünfzehnjähriger Dienstzeit, denen das Arbeitsverhältnis aus Gründen gekündigt wird, die nicht in ihrer Person liegen, und denen eine ihren Kräften entsprechende Beschäftigung in einer anderen städtischen Verwaltung nicht gegeben werden kann, die Hälfte des nach dem Pensionsstatut zu gewährenden Ruhegeldes (im Falle ihres Todes ihre Hinterbliebenen die Hälfte der Hinterbliebenenversorgung), auch wenn sie nicht dauernd arbeitsunfähig sind. Man darf überzeugt sein, daß die Rücksicht auf die städtische Kasse leichtfertige Entlassungen älterer Arbeiter in Zukunft unmöglich machen wird.

Auch gegen Kündigungen, die wegen gewerkschaftlicher oder politischer Tätigkeit der Arbeiter zahlreich genug vorgenommen werden, wäre eine Schutzbestimmung sehr angebracht. Wir haben in keinem Arbeitsstatut eine solche entdecken können. Als Vorbild könnte die Vorschrift des Londoner Grafschaftsrates dienen, die wörtlich lautet: „Niemand, der im Dienste des Grafschaftsrates steht, soll dadurch in irgend einer Weise benachteiligt werden, daß er einer Gewerbe- oder sonstigen Organisation angehört. Kein Beamter oder Vorarbeiter soll direkt oder indirekt, unter keinerlei Vorwand, Nachforschungen anstellen, ob ein Arbeiter zu einer Gewerkschaft gehört oder nicht. Und sollte er durch irgend einen Zufall davon Kenntnis erhalten, so soll er deshalb in der Behandlung keinerlei Unterschied machen. Jeder Eingriff in die Freiheit der Arbeiter in dieser Beziehung, ob er nun von Beamten, Vorarbeitern oder anderen, in den Betrieben des Rates beschäftigten Personen ausgeht, wird sofortige Entlassung nach sich ziehen."*

Wie bei der Kündigung, so wird es ebenso bei der Annahme von Arbeitern darauf ankommen, die Willkür der Unterbeamten, die sich häufig von Motiven persönlichen Eigennutzes leiten lassen, wo immer nur möglich, einzuschränken. Als ein Mittel zu diesem Zwecke muß die Einrichtung eines Arbeitsnachweises für städtische Arbeiter bezeichnet werden, wie ihn der Berliner Magistrat eingerichtet hat. Dieser hat mit dem Vorstande des Zentralvereins für Arbeitsnachweis das folgende Verfahren vereinbart. Die entlassenen städtischen Arbeiter melden sich im Bureau des Zentralvereins und werden dort unentgeltlich in eine besondere Abteilung eingetragen. Die vakanten Stellen in städtischen Werken werden dem Zentralverein gemeldet, und zunächst den städtischen Arbeitern, dann den übrigen beim Zentralverein eingeschriebenen

* Standing Orders of the London County Council, 1900, § 437.

Arbeitern angeboten. Den städtischen Betriebsstellen werden nach Anmeldung einer Vakanz mehrere Arbeiter zur Auswahl gesandt, aus denen sie dann ihre Auswahl treffen. Die Zuweisung der Arbeiter zu den freien Stellen erfolgt ausschließlich durch den Zentralverein für Arbeitsnachweis. Der Vorteil dieser Einrichtung besteht nicht allein in der Zentralisierung des Nachweises, sondern vor allem darin, daß die Arbeiter bei der Einstellung nicht mehr wie bisher ausschließlich von der Gnade der unteren Aufsichtsorgane abhängen, die es in der Hand hatten, bei der Annahme von Arbeitern die Leute zu bevorzugen, die sich ihres Wohlwollens zu versichern verstanden hatten.

Demselben Zwecke, die ständigen Arbeiter gegen die absolute Diktatur ihrer Vorgesetzten, vor allem der Unterbeamten, zu schützen, dient auch die Regelung der Strafgewalt und des Strafverfahrens, womit zugleich der andere Zweck, die Stellung des Arbeiters zu einer sicheren zu machen, gefördert wird. Nach dem Frankfurter Statut hat die Verhängung von Strafen schriftlich zu erfolgen. Der Tatbestand ist, soweit möglich, durch Vernehmung von Zeugen oder andere Beweiserhebung schriftlich festzustellen. Vor Erlaß der Strafverfügung soll dem Arbeiter durch Vernehmung zu Protokoll Gelegenheit gegeben werden, sich zu rechtfertigen. Die schriftliche Verhängung der Strafen, sowie die Angabe von Gründen und die Vernehmung des Arbeiters sind wichtige Momente, die geeignet sind, die Willkür der mit der Strafgewalt bekleideten Behörden zu beschränken. Ihnen kommt fast die gleiche Bedeutung zu, wie der richtigen Wahl dieser Behörden. Ähnlich, wie in dem Frankfurter Statut, ist das Strafverfahren auch in den meisten anderen Statuten geregelt. Sehr verschieden ist dagegen die Strafgewalt der Behörden bestimmt. Das Frankfurter Statut unterscheidet Verweis, Geldstrafe und Entlassung. Geldstrafen bis zur Höhe von 1,50 Mk. können von dem Vorstande des Dienstzweiges, der den Arbeiter angenommen hat, verhängt werden, höhere Geldstrafen, jedoch höchstens bis zum Betrage eines Tagelohnes, nur vom Amtsvorstande. In Stuttgart und Cannstatt gibt es nur die Strafe der Entlassung und Geldstrafen. Sofortige Entlassung kann vorbehältlich der nachträglichen Zustimmung des Betriebsvorstandes von den übrigen Vorgesetzten; Geldstrafen bis zur Hälfte des Tagelohnes, in besonderen Fällen bis zum vollen Betrage desselben, können von den Betriebsvorständen verhängt werden. Gegen den Betriebsvorstand geht die Beschwerde an den Stadtvorstand in letzter Instanz. Das Karlsruher Statut unterscheidet Verweis, Geldstrafe, Aufkündigung des Dienstverhältnisses und Entlassung aus demselben. Der Stadtrat bestimmt die Beamten, denen die Strafgewalt zusteht. Über Beschwerden gegen die Straferkenntnisse entscheidet zunächst die übergeordnete Behörde, in letzter Instanz über Verweise und Geldstrafen der Oberbürgermeister, in den anderen Fällen der Stadtrat. Freiburg kennt außerdem noch

die Strafe der Androhung der Entlassung. Hier sind die Instanzen der Vorstand der zuständigen Beamtung und der Stadtrat. Eine ganze Skala von Strafen hat das Wiesbadener Arbeitsstatut. Danach können Lohnabzüge bis zu zwei Stunden pro Tag von den Aufsehern und Meistern diktiert werden, dagegen Lohnabzüge bis zum Werte eines Tagelohnes durch den Abteilungsvorstand oder den die Oberaufsicht führenden Techniker. Bei grober Widersetzlichkeit oder Ungehorsam können die Aufseher und Meister Verweisung von der Arbeitsstelle oder auch sofortige Entlassung verhängen; doch muß in diesen Fällen dem Vorgesetzten alsbald Bericht erstattet werden. Dem Abteilungsvorstand oder dem die Oberaufsicht führenden Techniker stehen auch noch die Strafen des Ausschlusses von der Arbeit bis auf drei Tage und der sofortigen Entlassung zu Gebote. Werden hier die schwereren Strafen weiter differenziert und durch die Strafe des Ausschlusses von der Arbeit bis auf drei Tage eine Strafe geschaffen, die über die schwerste Strafe der Gewerbeordnung weit hinausgeht, so hat dagegen das Mainzer Statut die leichteren Strafen ausgebildet. Es unterscheidet die Verwarnung und den Verweis zu Protokoll und schränkt außerdem die Höhe der Geldstrafen auf ein Drittel des Tagelohnes ein. Es liegt auf der Hand, daß eine Differenzierung der Strafen nach der Schwere des Vergehens in manchen Fällen eine gerechtere Bestrafung zu garantieren vermag. Anderseits bietet gerade das Vorhandensein einer größeren Auswahl von Strafen einen gewissen Anreiz, auch nicht das geringste Versehen unbestraft zu lassen. Je mehr Strafen vorhanden sind, desto häufiger wird gestraft.

Vor allem wichtig ist natürlich die Art der Behörde, die mit der Ausübung der Strafgewalt bekleidet ist. Unterbeamte und Vorarbeiter sollten niemals im Besitze derselben sein. Durch die fortgesetzte persönliche Berührung, in der sie mit den Arbeitern stehen, ist es für sie unmöglich, die Objektivität zu bewahren; sie würden sehr häufig Richter in eigener Sache sein. Man wird also die Anforderung an ein zweckdienliches Arbeitsstatut stellen müssen, daß es die Strafgewalt nur den höheren Beamten überträgt. Gerade gegen die Tyrannisierung durch Vorarbeiter und Unterbeamten richten sich die meisten Klagen der städtischen Arbeiter.

Die einzelnen Vergehen, für die Strafen ausgesprochen werden können, finden sich in den Arbeitsstatuten nicht aufgezählt, ausgenommen die Vergehen, auf Grund deren sofortige Entlassung erfolgen kann. Anderseits werden auch in der Regel die Gründe angegeben, aus denen ein Arbeiter die Arbeit sofort ohne Kündigung verlassen kann. Es sind das im wesentlichen die gleichen, die in den §§ 123 und 124 der Gewerbeordnung aufgezählt sind. Außerdem aber finden sich meist noch weitere Vergehen, die der Stadt das Recht zur sofortigen Entlassung geben, wie grobe Widersetzlichkeit

und Ungehorsam, Trunkenheit, Schlafen an Maschinen usw. Eigentümliche Entlassungsgründe hat Mombert in der Betriebsordnung des Elektrizitätswerkes Hannover und der Gas- und Wasserwerke in Gießen gefunden. In beiden findet sofortige Entlassung „bei Anzettelung und Unterstützung von irgendwelchen gegen die Interessen der Elektrizitätswerke gerichteten Bestrebungen" und in Gießen „bei Aufwiegelung anderer Arbeiter gegen das Interesse der Werke" statt. Nach der Dresdener Arbeitsordnung, § 43, kann ein ständiger Arbeiter sofort entlassen werden, wenn er andere zu Handlungen gegen das Interesse der Stadtgemeinde aufwiegelt. Mit diesen Bestimmungen haben es die Leitungen der Werke in der Hand, jeden Arbeiter, der ihnen in irgend einer Weise durch seine gewerkschaftliche oder politische Tätigkeit unbequem wird, ohne weiteres auf die Straße zu setzen. Damit ist die absolute Diktatur des Arbeitgebers proklamiert. Worin sich dann aber noch ein städtischer Betrieb von einem privaten unterscheiden soll, ist unerfindlich.

Die Strafgelder fließen in Frankfurt in die Arbeiterunterstützungskasse beziehungsweise Pensionskasse, in Karlsruhe und Freiburg in die Arbeiterunterstützungskasse, in Heidelberg in den Arbeiterunterstützungsfonds, in Cöln in die Krankenkasse, in Wiesbaden in die Strafgelderkasse. In Aachen werden sie zur Unterstützung städtischer Arbeiter, in Fürth zum Besten der Arbeiter verwendet, wobei die Arbeiterausschüsse gehört werden sollen. Auf die Verwaltung dieser Strafgelder haben in den übrigen Städten die Arbeiter keinen Einfluß.

Die Ständigkeit des städtischen Arbeiters ist also, wenn wir das Resultat unserer Untersuchungen zusammenfassen, eine Ständigkeit mit vierzehntägiger Kündigung. Wohl sind in den verschiedenen Statuten Bestimmungen getroffen, durch die die Sicherheit der Arbeiterstellung vergrößert werden soll. Wie wir aber gesehen haben, reichen sie nicht aus, diesen Zweck zu sichern. Auch wenn man daran festhalten will, die städtischen Arbeiter nicht lebenslänglich anzustellen — die Lebenslänglichkeit mag vom Standpunkte des Beamtentums etwas sehr Schönes sein, für die Bürger bedeutet sie eine Verschärfung aller der Übel, mit denen der Bureaukratismus an und für sich gesegnet ist —, so läßt sich doch ihre Stellung leicht viel würdiger und dauerhafter gestalten, als das nach den Arbeitsstatuten der Fall ist. Die Unterscheidung zwischen ständigen und nichtständigen Arbeitern vermag große Übelstände nach sich zu ziehen. Das ganze Hilfsarbeiterunwesen unserer Verwaltung hält damit auch seinen Einzug in die Arbeiterverhältnisse. Die nichtständigen Arbeiter sind billiger als die ständigen, also werden eben nichtständige Arbeiter eingestellt, auch wenn sie tatsächlich die Dienste eines ständigen Arbeiters verrichten. Greifen wir als Beispiel die Arbeiterverhältnisse der Stadt Frankfurt a. M. nach dem Ausweis über die Lohnverhältnisse städtischer Arbeiter und Bediensteten im Verwaltungsjahre 1900 heraus. Mit Ausschluß

der Arbeiter des Elektrizitäts- und Bahnamtes hatte die Stadt im Jahre 1900 3085 Arbeiter, davon waren 1235 ständige Arbeiter mit 341518 Arbeitstagen und 1850 unständige mit 159447 Arbeitstagen. Beim Fuhrpark leistete jeder unständige Arbeiter durchschnittlich 286 Tage, bei der Schlacht- und Viehhofverwaltung 288 Tage, beim Schwimmbad 230 Tage, bei der Friedhofkommission 192 Tage, beim Bauhof 171 Tage, bei der Bauinspektion II 168 Tage. Angesichts dieser Zahlen darf man wohl die Frage aufwerfen, ob sich bei einigem guten Willen nicht die Mehrzahl dieser unständigen Arbeitsstellen in ständige hätte verwandeln lassen. Für die Stadtkasse bedeuteten natürlich die unständigen Arbeiter eine beträchtliche Ersparnis, da diese niedrigere Löhne beziehen und keine Feiertage bezahlt erhalten. Hierbei tritt recht deutlich der Mangel des Frankfurter Systems hervor, bei dem die Ständigkeit an der Arbeitsstelle hängt und nicht an der Person. Ist es den Städten ernst damit, ihren Arbeitern eine möglichst große Ständigkeit zu verschaffen, so müssen sie dieselben nach einer verhältnismäßig kurzen Probezeit von etwa einem halben bis höchstens einem Jahre zu ständigen Arbeitern machen. Die Ausdehnung der Probezeit auf zehn Jahre, wie in Karlsruhe, ist ein Zeichen dafür, wie falsch es ist, Einrichtungen des Beamtentums auf Arbeiterverhältnisse zu übertragen. Die Verlängerung der Kündigungsfrist, der weitergehende Schutz gegen die Willkür der Unterbeamten und Vorarbeiter, vor allem bei der Verhängung von Strafen und Kündigung, die Ordnung des Beschwerdeweges und überhaupt der Erlaß von Bestimmungen, die das Ermessen der Behörden einschränken, das sind ebensoviele Bedingungen für die Schöpfung eines ständigen Arbeitertypus.

Wir schließen hier gleich die Einstellungsbedingungen an. Für die Annahme der Arbeiter stellen die Arbeitsstatuten eine Reihe von Bedingungen auf. Nach dem Frankfurter Statut, das darin für viele andere vorbildlich geworden ist, müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein: a. der Arbeiter muß die erforderliche Gesundheit und körperliche Rüstigkeit, insbesondere ein ausreichendes Seh- und Hörvermögen, sowie die nötige Gewandtheit und Befähigung besitzen; b. soweit er nicht bei einer außerhalb des Gemeindebezirkes belegenen Arbeitsstelle beschäftigt werden soll, muß er in der Stadt Frankfurt oder in einer der benachbarten Ortschaften wohnen; c. sich achtbar und unbescholten geführt haben; und d. aus seinem letzten Dienstverhältnis ohne Verletzung vertraglicher Verpflichtungen geschieden sein und den Grund seines Ausscheidens glaubhaft machen. Die meisten Statuten — Ausnahmen sind das von Frankfurt a. M., Stuttgart, Cannstatt — setzen noch ein Maximalalter fest, vor dessen Vollendung der Eintritt erfolgt sein muß. Dasselbe beträgt in Karlsruhe 30 Jahre, in Freiburg, Heidelberg, Cöln, Aachen 35 Jahre, in Fürth 40 Jahre. Diese Altersgrenze ist sehr niedrig

gegriffen und für die Arbeiter außerordentlich nachteilig. Mit Recht wehrt sich die gesamte Arbeiterschaft dagegen, daß Arbeiter von höchstens 40 Jahren von den städtischen Verwaltungen allgemein als minderwertig bezeichnet werden. Wenn das ausbeutungssüchtige Privatunternehmer tun, ist es begreiflich; wenn aber die Städte Arbeiter, die noch in voller Manneskraft stehen, deshalb proskribieren, um eine frühere Belastung ihrer Pensionskassen zu verhindern, so darf man füglich an ihrem sozialpolitischen Ernste zweifeln. Nicht minder gefährlich für die Arbeiterschaft sind die angeführten Bestimmungen, die eine Garantie für die moralische und physische Intaktheit des anzunehmenden Arbeiters gewähren sollen. Sie geben allerdings den Amtsvorständen Machtmittel genug an die Hand, sind aber anderseits geeignet, bei übertrieben strenger Anwendung die persönlichen Interessen der einzelnen Arbeiter zu schädigen. Das gilt besonders für die Forderung der Unbescholtenheit und die andere Bestimmung, nach der der Arbeiter aus seinem letzten Dienstverhältnisse ohne Verletzung vertraglicher Verpflichtungen ausgeschieden sein muß. Nicht jeder Streik, der mit Kontraktbruch beginnt, ist allein deshalb verwerflich. Jeder Kenner der Arbeiterbewegung wird das ohne weiteres zugeben. Und nicht jeder Arbeiter, der in Solidarität mit seinen Arbeitsgenossen kontraktbrüchig geworden ist, ist deshalb für den städtischen Dienst ungeeignet. Die Forderung der Unbescholtenheit des anzunehmenden Arbeiters zwingt geradezu, Nachforschungen über die Vergangenheit der Arbeiter anzustellen. Bitter genug sind die Klagen der Arbeiter über die Rücksichtslosigkeit, mit der von den städtischen Verwaltungen nach den geringsten früheren Verfehlungen der anzustellenden Arbeiter nachgespürt wird. Gewiß mag ein Mann, der wegen eines schweren Verbrechens mit Zuchthaus bestraft ist, für den städtischen Dienst gerade keine wünschenswerte Akquisition sein. Wenn aber selbst die öffentlichen Verwaltungen grundsätzlich es ablehnen, frühere Sträflinge zu beschäftigen, wer soll diesen dann die rettende Hand bieten? Wie kann man aber endlich kleine Vergehungen, die der Arbeiter vielleicht in jungen Jahren in Leichtsinn und Unerfahrenheit sich hat zuschulden kommen lassen, kleine Strafen, zu denen ja die fürsorgliche Polizei den Angehörigen der nichtbesitzenden Klassen so leicht zu verhelfen weiß, zu Ablehnungsgründen machen, und mit welchem Rechte zieht man längst Vergangenes und Vergessenes wieder an das Tageslicht? Will man sich in der städtischen Arbeiterschaft eine Garde von Musterengeln und Heiligen heranbilden?

Die Forderung körperlicher Rüstigkeit und Gesundheit ist wohl zum guten Teile aus Rücksicht auf die Pensionsgewährung aufgenommen. Zur Feststellung ihrer Tauglichkeit haben sich die Arbeiter einer ärztlichen Untersuchung zu unterziehen. Die meisten Statuten geben ferner den in der Stadt wohnhaften oder unterstützungsberechtigten Arbeitern den Vorzug, und verlangen

von ihnen, daß sie den von der Stadt eingerichteten Betriebskrankenkassen oder der städtischen Ortskrankenkasse beitreten. Für Arbeiter, die bereits in einer freien Hilfskasse versichert sind, kann die letzte Forderung direkt zu Schädigungen führen.

An die Einstellungsbedingungen reihen sich in ausführlicher Weise beschrieben die allgemeinen Dienstpflichten an. Der sorgsam ausgelesene städtische Arbeiter hat deren eine ganze Reihe zu erfüllen. Er hat gehorsam gegen seine Vorgesetzten zu sein, die ihm zu bezeichnen sind, sich friedfertig gegen seine Mitarbeiter, höflich und gefällig gegen das Publikum zu benehmen. Der Vorteil des Betriebes soll ihm vor allem am Herzen liegen. Geschenke anzunehmen, ist ihm verboten, ebenso ohne schriftliche Erlaubnis seines Amtes Gast- oder Schankwirtschaft oder sein Handwerk selber oder durch seine Ehefrau oder andere Angehörige gewerbsmäßig zu betreiben. Nebenbeschäftigungen, die den städtischen Dienst beeinträchtigen können, sind ihm nicht gestattet. Und damit nicht genug, wird ihm noch die ausdrückliche Verpflichtung auferlegt, sich außer Dienst achtbar und ehrenhaft zu führen. Selbst damit ist die Dresdener Arbeitsordnung nicht zufrieden. Der ständige Arbeiter der Stadt Dresden muß das eidesstattliche Versprechen zu Protokoll abgeben, dem Könige treu und gehorsam zu sein, die Gesetze des Landes und die Landesverfassung, sowie die ortsgesetzlichen Bestimmungen der Stadt Dresden zu beobachten. Will er eine Geldsammlung unter seinen Arbeitsgenossen veranstalten, so bedarf es dazu der Genehmigung des vorgesetzten Ratsmitgliedes. Last not least, ist es den Arbeitern verboten, sich an Erwerbs- oder Wirtschaftsgenossenschaften zu beteiligen oder sich zu solchen zu vereinigen. Fehlte nur, daß er verpflichtet würde, stets konservativ zu stimmen und nur bei Konservativen zu kaufen! Überblickt man diesen Katalog von Dienstpflichten, so muß sich die Überzeugung aufdrängen, daß sich die Stadtverwaltungen die verhältnismäßig kleinen pekuniären Vorteile, die sie ihren städtischen Arbeitern versprechen, teuer genug von diesen mit einer weitgehenden Beschränkung ihrer Menschenrechte bezahlen lassen.* Für das deutsche Beamtentum ist ja der Verzicht auf Selbständigkeit der Gesinnung und Unabhängigkeit des Charakters ein historisch begreifliches Erbübel. Niemand aber, der einmal über die

* So heißt es in der Arbeitsordnung der Stadt Bromberg für die Schlosser, Rohrleger, Schmiede usw., die in der Werkstatt der städtischen Gasanstalt beschäftigt werden, also für qualifizierte Arbeiter, im § 26: „Die Gasanstalt erwartet von ihren Arbeitern, daß sie sich eines geordneten, haushälterischen Lebenswandels befleißigen und für die Zeit der Not einen Sparpfennig zu sammeln suchen; es haben daher leichtsinnige, einen ungeordneten Lebenswandel führende Arbeiter, insbesondere wenn Schuldklagen gegen sie einlaufen, ihre Entlassung zu gewärtigen, während bescheidene, fleißige und ordnungsliebende Arbeiter stets auf Erkenntlichkeit der Gasanstalt rechnen dürfen.“

Grenzen Deutschlands hinausgekommen ist, wird darin einen Vorteil weder für die Nation, noch für das Beamtentum selbst sehen. Die Übertragung ähnlicher Verhältnisse auf die städtische Arbeiterschaft würde eine weitere Gefahr für die Entwicklung des Charakters unseres Volkes zur Freiheit und Unabhängigkeit bedeuten, die um so größer ist, als die Städte als Arbeitgeber erst am Anfange ihrer Laufbahn stehen. Weder die Arbeiterschaft noch das Volk haben das geringste Interesse daran, daß die städtischen Arbeiter in Arbeiterbeamte verwandelt werden, daß sie unter Verzicht auf alles das, was der Arbeiter als Klasse besitzt, in die erdrückenden Fesseln des untersten Subalternbeamtentums geschmiedet werden.

Durch die Arbeitsordnungen wollen sich die Städteverwaltungen zuverlässige Arbeiter heranziehen. Die Zuverlässigkeit genügt ihnen aber nicht, sie wollen mehr als das, willenlose Werkzeuge in der Hand ihrer Vorgesetzten. Daher die Eingriffe über die eigentliche Dienstzeit hinaus, daher Vorschriften, wie sie die Dresdener Arbeitsordnung enthält, die den Arbeitern vorschreibt, wo sie ihre Einkäufe zu machen haben, und welche Gesinnung sie besitzen müssen, daher, wie wir weiter unten sehen werden, ihre Feindschaft gegen die Koalitionsbestrebungen der Arbeiter.

Achtes Kapitel.

Die Arbeitszeit.

Wir haben bei unserer Untersuchung zwischen dem Arbeitstage, das heißt der Zeit vom Beginn bis zur Beendigung der Tagesarbeit, und der effektiven Arbeitszeit, das heißt der Zahl der Stunden, in denen wirklich gearbeitet wird, zu unterscheiden. Beide sind von gleicher Bedeutung. Die Länge des Arbeitstages bestimmt die Dauer der zusammenhängenden freien Zeit, und diese allein ist für das private Leben der Arbeiter von Bedeutung. Die Länge der effektiven Arbeitszeit bestimmt den Arbeitstag nicht nur durch ihre Dauer, sondern auch durch die Länge der von ihr bedingten Pausen. Je länger die Arbeitszeit, desto länger die Pausen, desto länger der Arbeitstag. Und umgekehrt, mit der Kondensierung der Arbeitszeit verkürzt sich der Arbeitstag in progressiver Weise. Es kann nicht unsere Aufgabe sein, hier auszuführen, von welcher Bedeutung die Verkürzung des Arbeitstages ist. Es sei hier nur hervorgehoben, daß die Wohnungspolitik der Städte in engster Verbindung mit der Verkürzung des Arbeitstages steht, und daß dieselben in der doppelten Eigenschaft als Träger der Wohnungspolitik und als Arbeitgeber an der Verkürzung der Arbeitszeit interessiert sind. Wir werden uns im folgenden mit der Länge des Arbeitstages, mit der Länge der effektiven Arbeitszeit und schließlich mit der Folge der Arbeitsstunden und Arbeitstage zu beschäftigen haben. Ehe wir dazu übergehen, seien zunächst die Behörden dargestellt, die nach den Arbeitsordnungen für die Ordnung des Arbeitstages und der Arbeitszeit zuständig sind.

Nach dem Frankfurter Statut werden Anfang und Ende der regelmäßigen Beschäftigung sowie die dazwischen fallenden Ruhepausen, insoweit erforderlich, durch einen Dienstplan festgestellt und den Arbeitern in geeigneter Weise bekannt gemacht. Dieser Dienstplan wird von dem Amtsvorstand festgesetzt, der aber an die Beobachtung einer Reihe vom Magistrat aufgestellter Grundsätze gebunden ist. Unter Amtsvorstand versteht das Statut das den Dienstzweig leitende Magistratsmitglied. Ebenso erfolgt in Cöln die Bestimmung der Arbeitszeit durch einen Dienstplan, der aber hier von dem Vorsteher des Dienstzweiges, das heißt den technischen Leitern, zu erlassen ist. Dienstpläne werden ferner in den Arbeitsordnungen von Mainz, Metz, Aachen vorgeschrieben.

In letzterer Stadt ist die Genehmigung des Oberbürgermeisters erforderlich. In Stuttgart und Cannstatt erfolgt die Bestimmung der Arbeitszeit durch die Bauabteilung des Gemeinderates, während die Verteilung der Tagesarbeitszeit auf die einzelnen Tagesstunden Sache der einzelnen Betriebsvorstände ist. In Magdeburg wird die Dauer der Arbeitszeit vom Magistrat für die einzelnen Betriebe festgesetzt, und die Verteilung liegt ebenfalls den Betriebsvorständen ob. In diesen Bestimmungen lassen sich zwei Gruppen von Städten unterscheiden, solche, die die Festsetzung der Arbeitszeit den technischen Leitern der Dienstzweige gänzlich überlassen, und solche, die eine Genehmigung der von diesen erlassenen Vorschriften, sei es durch den Oberbürgermeister als den obersten Leiter der Verwaltung, sei es durch die zuständige Verwaltungsdeputation, vorschreiben. Die letztere Regelung scheint uns die richtigere zu sein, da bei ihr das von den Wählern bestellte Element in der Stadtverwaltung an der Entscheidung teilnimmt.

Bereits aus dem Angeführten kann man ersehen, daß sich die Arbeitsstatuten bei der Bestimmung des Arbeitstages und der effektiven Arbeitszeit sehr verschieden verhalten. Dort, wo die Aufstellung des Dienstplanes Sache des Amts- beziehungsweise Betriebsvorstandes ist, enthalten die Statuten begreiflicherweise nichts Genaueres über Arbeitstag und Arbeitszeit. Dagegen geben andere Statuten, wie Karlsruhe, Freiburg i. B., Mainz usw., Grenzen für die regelmäßige Arbeitszeit an, innerhalb deren sie je nach der Schwere der Arbeit oder nach den einzelnen Arbeitsgebieten und ihren Bedürfnissen festgestellt wird. So soll die regelmäßige Arbeitszeit in Karlsruhe 9 bis 11 Stunden, in Freiburg i. B. 10 bis 11 Stunden, in Charlottenburg 10 Stunden, in Mainz 10 Stunden, in Heidelberg 10 bis 11 Stunden im Tage betragen. In allen diesen Fällen handelt es sich um die effektive Arbeitszeit, so daß der Arbeitstag bei den gewöhnlich vorgesehenen zweistündigen Pausen auf 12 bis 13 Stunden kommt. Man kann nicht gerade behaupten, daß mit diesem 12- bis 13stündigen Arbeitstage die städtischen Verwaltungen der privaten Unternehmung in sozialpolitischer Hinsicht irgendwie voraus wären.

Die Länge des Arbeitstages hängt in den städtischen Betrieben zum Teil von den Jahreszeiten ab, wie zum Beispiel im Bauwesen, in der Gärtnerei usw., zum Teil von den täglichen Wetterverhältnissen. So ist zum Beispiel die Dauer der Arbeitszeit und damit des Arbeitstages bei der Straßenreinigung meist durch das Arbeitsquantum bedingt, das von den täglichen Wetterverhältnissen bestimmt wird.* Da, wo die Jahreszeiten von Einfluß auf die

* Vergleiche Heidelberger Satzungen § 14: „Wenn die tägliche Arbeitszeit, wie dieses zum Beispiel im Dienste der Abfuhranstalt oder bei der Straßenreinigung der Fall ist, von der Erledigung eines gewissen Arbeitspensums abhängt und darum schwankend ist, fällt deren Angabe im Dienstvertrage weg.“

Arbeitsverhältnisse sind, wie zum Beispiel beim Bauwesen, pflegt sich die Verkürzung des Arbeitstages meist auf Kosten der Pausen abzuspielen. Es ist von Interesse, zu untersuchen, wie die effektive Arbeitszeit und die Pausen in den Arbeitsstatuten geordnet sind, die sich ausführlicher mit diesem Gegenstande beschäftigen. An erster Stelle wäre hier wieder das Frankfurter Statut zu nennen. Nach dessen Bestimmungen über die Dauer der täglichen Arbeitszeit beträgt die effektive Arbeitszeit in der Regel 10 Stunden. Ruhepausen sollen eingeschaltet werden, eine solche von einer halben Stunde etwa 2 Stunden nach Beginn der Arbeit, eine solche von 1 Stunde etwa 5 bis 6 Stunden nach Beginn der Arbeit, und eine solche von einer halben Stunde etwa 9 bis 10 Stunden nach Beginn der Arbeit. In den Wintermonaten soll die Dauer der Arbeitszeit für die im Freien beschäftigten Arbeiter auf weniger als 10, jedoch nicht unter 8 Stunden bemessen werden. In diesem Falle kann die Ruhezeit verkürzt werden, soll jedoch innerhalb eines Arbeitstages im ganzen mindestens 1 1/2 Stunden betragen und so verteilt werden, daß ununterbrochene Arbeit vormittags keinesfalls länger als 3 1/2 Stunden, nachmittags länger als 4 Stunden dauert. Mit einer 4stündigen ununterbrochenen Arbeit ist allerdings das Maximum erreicht, das einem Arbeiter zugemutet werden darf. Bei besonders intensiven oder anstrengenden Betrieben ist auch diese Zeit viel zu lang.

Wie in dem Frankfurter, so werden auch in anderen Arbeitsstatuten die Pausen verteilt. Mittags findet eine längere Pause statt, während die Arbeitszeit am Morgen und Nachmittag durch eine kürzere unterbrochen wird. Doch finden sich Verschiedenheiten in der Länge der Pausen. In einigen Städten werden die Nebenpausen auf eine Viertelstunde verkürzt und die Hauptpause wird verlängert, in anderen besteht bei gleich langen Nebenpausen eine längere Hauptpause. Die Länge der Mittagspause ist nicht ohne sozialpolitische Bedeutung. Von ihr wird es in vielen Fällen abhängen, ob der Arbeiter während der Mittagspause nach Hause gehen und seine Hauptmahlzeit im Kreise seiner Familie einnehmen kann, oder ob er gezwungen ist, in einer Wirtschaft oder auf dem Arbeitsplatze zu essen. Die anderen Faktoren werden dabei die Größe der Stadt und die Art seiner Beschäftigung sein. In einer Großstadt wird es für die Arbeiter mit wechselnden Arbeitsstätten, sowie für den von den Vororten zuwandernden Arbeiter viel wichtiger sein, den Arbeitstag durch die Kürzung der Pausen möglichst zu kondensieren, damit sie um so früher nach Hause kommen können, als eine längere Pause in der Mitte des Tages zu haben, die doch nicht ausreicht, ihnen den Weg nach Hause und zurück zu gestatten. Umgekehrt in kleineren Orten.

Einheitliche Bestimmungen über die Dauer der Arbeitszeit sind auch in Wiesbaden erlassen. Danach dauert der Arbeitstag im Sommerhalbjahre von

6 Uhr morgens bis 7 Uhr abends, die Pausen finden von 8 1/2 bis 9, 12 bis 1 beziehungsweise bei Werkstattlohn bis 1 1/2 und 4 bis 4 1/2 Uhr statt, im Winter von 6 beziehungsweise 7 Uhr morgens bis 7 Uhr abends mit Pausen von 8 1/2 bis 9, 12 bis 1 und 4 bis 4 1/2 Uhr. Für die im Freien beschäftigten Arbeiter gelten während der Wintermonate besondere Arbeitszeiten und Pausen. Der Arbeitstag läuft im Oktober von 6 1/4 bis 6 1/2, im November von 6 3/4 bis 6, im Dezember von 7 bis 5, im Januar von 7 bis 5 1/2, im Februar von 6 3/4 bis 6 1/2, im März von 6 1/2 bis 7. Die Mittagspause dauert überall von 12 bis 1, die Morgenpause von 9 bis 9 1/2, dagegen wird in den Monaten Dezember und Januar die Nachmittagspause um eine Viertelstunde verkürzt. Für die im Schichtlohn beschäftigten Arbeiter beträgt die Dauer einer Schicht 12 Stunden, von 6 bis 6 Uhr, mit Pausen von 8 bis 8 1/2, 12 bis 1 und 4 bis 4 1/2 Uhr.

Es würde uns zu weit führen, die Anordnung der effektiven Arbeitszeit und der Pausen auch noch in den speziellen Arbeitsordnungen zu verfolgen. Wir beschränken uns daher darauf, nachstehend einige Angaben über die Dauer der effektiven Arbeitszeit in städtischen Betrieben zusammenzustellen, wobei wir die Schichtarbeitszeiten, die insbesondere bei den Arbeitern der Gas- und Wasserwerke sowie der Straßenreinigung in Frage kommen, ausgeschlossen haben. Es betrug also die effektive Arbeitszeit:

9 1/2 Stunden in Düsseldorf (Krahn- und Lagerhausarbeiter), in Fürth (Bauamt, Stadtgärtnerei, im Winter 8 Stunden), Hannover, Mannheim (Tiefbau).

10 Stunden in Fürth (Taglöhner und Vorarbeiter der Grubenentleerung), Düsseldorf (Betriebsarbeitspersonal der Straßenbahnen, Reparaturwerkstätten der Straßenbahnen), Mannheim (Fahr- und Werkstättenpersonal der Straßenbahnen, Schlacht- und Viehhof), ferner in den Gas- und Wasserwerken von Halle, Berlin, Chemnitz, Magdeburg, Cassel, Würzburg, Barmen, Breslau, Karlsruhe, Charlottenburg, Ulm, Worms, in den Gaswerken von Dresden, Darmstadt, Stettin, Cöln (Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke), Dortmund (Wasserwerke, Hafenverwaltung, Schlacht- und Viehhof), Offenbach (Wasserwerke), Karlsruhe (Hoch- und Tiefbau, Gärtnerei und Straßenreinigung, Schlacht- und Viehhof), Hannover (Kanalisations- und Wasserwerke).

Über 10 Stunden in Cöln (Hafen- und Werftverwaltung), Dortmund (Straßenbau und Tiefbau), Chemnitz (die nicht im eigentlichen Betriebe beschäftigten Arbeiter der Gasanstalten 11 Stunden), Lübeck (Wasserwerke 11 Stunden), Mainz (Pferdeburschen, Schützen, Brückenwärter, Bahnpersonal), Fürth (Kutscher der Grubenentleerung 11 1/2 Stunden, Maschinisten 11 Stunden), Düsseldorf (Fahrpersonal der Straßenbahnen, höchstens 11 Stunden, Krahnführer 10 1/2 Stunden), Mannheim (Fuhrleute der Fuhr- und Gutsverwaltung

zirka 12 Stunden, Maschinisten und Taglöhner etwa 11 Stunden), Posen (Gas- und Wasserwerke $10^1/_2$ Stunden), Bromberg (Schlosser, Rohrleger usw. der Gaswerke 11 Stunden).

Im allgemeinen ist die vorherrschende Dauer der effektiven Arbeitszeit 10 Stunden, geringere Arbeitszeiten sind selten, längere finden sich häufiger. Bis zum achtstündigen Arbeitstage, den die Arbeiterschaft allgemein anstrebt, und den sie außerhalb Deutschlands in den Staats- und Gemeindebetrieben, zum Beispiel Englands und anderer Länder, bereits erreicht hat, ist also noch ein weiter Weg. Im allgemeinen stehen die Stadtverwaltungen der Verkürzung der Arbeitszeit recht wenig sympathisch gegenüber. Ein Herabgehen unter den Zehnstundentag, der doch in manchen Industriezweigen bereits überwunden ist, kann von ihnen nicht einmal für solche Arbeiter erreicht werden, die wie die Ofenhausarbeiter der Gasanstalten, außerordentlich schwere und gesundheitsschädliche Arbeit zu verrichten haben, geschweige denn, daß sie daran dächten, allen ihren Arbeitern die kulturellen Segnungen einer verkürzten Arbeitszeit zuzuwenden. Selbst wenn die Rücksicht auf die Stadtkasse nicht allein schon für die Ablehnung dahingehender Forderungen der Arbeiter ausschlaggebend war, so veranlaßte sie die Rücksicht auf die privaten Unternehmer dazu. „Die städtischen Behörden werden“, so faßte im Jahre 1894 die „Vossische Zeitung“ die Ansichten der Berliner Stadtverwaltung zusammen, „an dem Grundsatze festhalten, daß die Stadtgemeinde, soweit sie als Arbeitgeber auftritt, sich von denselben Grundsätzen leiten lassen muß, nach denen jeder andere Arbeitgeber handelt, das heißt sie muß die Arbeitsbedingungen, die Höhe des Arbeitslohnes und die Dauer der Arbeitszeit so einrichten, wie die Lage des Arbeitsmarktes dieses gebietet. Günstigere Arbeitsbedingungen zu gewähren, hieße . . . einer willkürlich herausgegriffenen Anzahl von Personen ein Geschenk auf Kosten der Steuerzahler machen.“ Und in strengster Befolgung dieses Dogmas lehnte die Berliner Stadtverordnetenversammlung den von den sozialdemokratischen Abgeordneten eingebrachten Antrag auf Einführung der achtstündigen Arbeitszeit durch Übergang zur Tagesordnung ab. Mit dem gleichen Mißerfolge sind auch in anderen Städten von sozialdemokratischen Kommunalvertretern ähnliche Anträge auf Einführung des Achtstundentages abgelehnt worden. Trotzdem auf dem Gebiete der kommunalen Sozialpolitik eine gewisse Fortentwicklung der Anschauungen stattgefunden hat, ist die Rücksicht auf die private Unternehmung noch eine viel zu große, als daß eine so bedeutsame, immerhin ziemlich tief einschneidende Einrichtung wie der Achtstundentag in den nächsten Jahren Aussicht auf Verwirklichung hätte.

Nicht einmal da, wo die Arbeitszeit nach dem System des Schichtwechsels geordnet wird, ist der Achtstundentag zur Durchführung gekommen, obschon mit dem Schichtwechsel stets Nachtarbeit und Sonntagsarbeit verbunden ist.

Die Arbeitsstatuten verordnen in diesen Fällen sehr kühl: „In einzelnen städtischen Betrieben ist aus betriebstechnischen Gründen regelmäßiger Sonntagsdienst sowie Nachtdienst bei gewöhnlichem Lohne eingeführt", und schweigen sich über die Dauer der Arbeitszeit aus. Nur die Wiesbadener Arbeitsordnung macht eine Ausnahme. Sie setzt allgemein die Dauer einer Schicht auf 12 Stunden mit 2stündigen Ruhepausen fest und bemerkt: „Die Zeit für die Ruhepausen ist, wo nötig, den Bedürfnissen des Betriebes anzupassen." Wollen wir über die Dauer der Arbeitsschichten Näheres erfahren, müssen wir uns an die besonderen Arbeitsordnungen wenden, die für die Betriebe mit Schichtwechsel, also die Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke, Kanalisationswerke, Grubenentleerung usw. erlassen sind.

Im allgemeinen gilt in den Arbeitsordnungen die 12stündige Schicht, die nach Abzug von 2 Stunden für Arbeitspausen eine effektive Arbeitszeit von 10 Stunden bedeutet. Sie findet sich zum Beispiel in Düsseldorf (Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke), Magdeburg (Werkstatt der Gas- und Wasserwerke, Wasserwerk, Gaswerk), Mannheim (Schlacht- und Viehhof, Gaswerk exklusive Ofenarbeiter), Danzig (Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke), Breslau, Posen, Worms (Gas- und Wasserwerke), Charlottenburg, Bromberg, Darmstadt (Gaswerk), Köln (Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerk) usw. Ausnahmen sind Fürth, wo die Maschinenwärter bei einer 12stündigen Schicht nur eine effektive Arbeitszeit von 9½ Stunden zu leisten haben, Düsseldorf, wo die effektive Arbeitszeit 9 Stunden beträgt, Mannheim, wo die Straßenkehrer in zwei Schichten, die eine von ½10 Uhr abends bis 6 Uhr morgens mit 8stündiger effektiver Arbeitszeit, die andere von 6 Uhr morgens bis 5 Uhr 30 Minuten mit 9½stündiger effektiver Arbeitszeit arbeitet. Eine Sonderstellung nehmen auch in einzelnen Städten die Feuerhausarbeiter der Gaswerke ein, deren Arbeit eine außerordentlich anstrengende ist. Unter diesen Arbeitern ist seit längerer Zeit eine lebhafte Bewegung im Gange, die die Einführung des dreimaligen Schichtwechsels anstrebt. Über die Arbeitsverhältnisse in den Gaswerken berichtete im Jahre 1897 Direktor Schneider-Kottbus auf Grund einer Enquete, die sich auf 500 deutsche Gaswerke bezog.* Danach betrug die Schichtdauer allgemein inklusive der Ruhepausen 12 Stunden. Eine Ausnahme machte nur Bremen, wo eine 8stündige Schicht Usus war. Seitdem ist die Achtstundenschicht noch in anderen Städten zur Einführung gekommen, so zum Beispiel in Mainz für die Feuerhausarbeiter der neuen Gasfabrik, während in den alten Gaswerken die 12stündige Schicht weiter bestehen blieb. Ferner in Fürth, Mannheim, Offenbach, Crefeld und in anderen mehr. Der Haupteinwand, der von den Gasverwaltungen gegen die Ver-

---

* Journal für Gasbeleuchtung und Wasserversorgung (J. f. G. W.) 1897, S. 783.

wandlung der 12stündigen in eine 8stündige Schicht geltend gemacht wird, ist ein finanzieller. Man fürchtet eine bedeutende Verkleinerung des Erträgnisses der Gaswerke durch Mehraufwendungen für Arbeitslohn. Die Erfahrungen aber, die von den Städten mit der Einführung der Achtstundenschicht gemacht worden sind, haben diese Befürchtungen als übertrieben erwiesen. In Fürth wie in Offenbach ergab sich eine wesentlich gesteigerte Leistungsfähigkeit der Arbeiter. Es betrug infolgedessen die Mehrbelastung der Gaswerke mit Arbeitslöhnen in Fürth nur 3000 Mark im Jahre. In Crefeld hat man gleichzeitig mit der Einführung des Achtstundentages Maschinen zum Kohlen- und Kokstransport eingeführt und war infolgedessen in der Lage, eine größere Anzahl von Arbeitern zu entlassen.

Die Länge des Arbeitstages und die Länge der effektiven Arbeitszeit, die, wie wir sahen, in gewisser Ausdehnung von den Jahreszeiten abhängig ist, kann außerdem durch die Leistung von Überstunden vergrößert werden. Die Verpflichtung der städtischen Arbeiter zur Leistung von Überstunden wird in allen Arbeitsstatuten und speziellen Arbeitsordnungen ausgesprochen. So heißt es im Frankfurter Statut: „Bei außerordentlichem oder dringendem Bedürfnisse, über dessen Vorhandensein zunächst der unmittelbare Vorgesetzte zu entscheiden hat, ist jeder Arbeiter verpflichtet, auch über die festgesetzte Arbeitszeit hinaus, sowie auch zu außergewöhnlicher Zeit zu arbeiten.“ Diese Verpflichtung der Arbeiter wird von den städtischen Verwaltungen leider in der gleichen Weise ausgenützt wie von den privaten Unternehmern. Aus den gleichen Gründen dort wie hier. Es ist für die städtischen Verwaltungen natürlich viel bequemer, den größeren Anfall von Arbeit durch Überstunden der bereits beschäftigten Arbeiter zu bewältigen, als zu diesem Zwecke besonders neue Arbeiter einzustellen. Zugleich gewährt die Einrichtung der Überstundenarbeit den Vorarbeitern und niederen Vorgesetzten ein Mittel, Arbeiter, die sich bei ihnen beliebt gemacht haben, besonders zu bevorzugen. Überall wird daher von den Arbeitern ein lebhafter Kampf gegen den Überstundenunfug geführt, in dem von ihnen als wichtigstes Kampfmittel die Forderung höherer Löhne für die Überstunden gebraucht wird. Inwieweit von den Arbeitsstatuten ein solcher höherer Lohnsatz für Überstunden gewährt wird, werden wir weiter unten bei der Darstellung der Lohnpolitik der Gemeinden sehen. Weitere Mittel, die Überstundenarbeit zu erschweren, bestehen darin, daß die Erteilung der Erlaubnis in die Hände höherer Beamtenstellen gelegt wird, und daß eine Maximaldauer für die Länge des Arbeitstages festgesetzt wird. So sollen nach den Frankfurter Bestimmungen über die Dauer der täglichen Arbeitszeit Überstunden überhaupt nur auf die Fälle des dringendsten Bedürfnisses beschränkt bleiben. Außerdem wird die Höchstdauer des Arbeitstages auf 15 Stunden bemessen, und diese größte Dienstdauer darf sich auf nicht mehr als drei auf-

einanderfolgende Arbeitsschichten erstrecken. Auch in Cöln sind Überstunden und ebenso Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit auf die Fälle dringendster Notwendigkeit zu beschränken. Für solche Arbeiten ist stets die schriftliche Genehmigung des Vorstehers des betreffenden Dienstzweiges, also der technischen Leiter, einzuholen. Nach dem Wiesbadener Statut ist die Beschäftigung der Arbeiter außerhalb der regelmäßigen Arbeitszeit nur dann zulässig, wenn dies durch die Natur des Dienstes als selbstverständlich begründet ist, oder im Interesse des Dienstes unbedingt erforderlich ist, worüber in der Regel der Vorstand der Abteilung, in eiligen Fällen der unmittelbare Vorgesetzte des Arbeiters vorbehaltlich der Zustimmung des Abteilungsvorstandes zu entscheiden hat. Gegenüber diesen Bestimmungen, die eine Einschränkung des Überstundenwesens anstreben, muß die Regelung, wie sie in den Statuten der Städte Heidelberg, Freiburg i. B. und Karlsruhe vorgenommen ist, gerade die entgegengesetzte Wirkung haben. Dort werden nämlich Überstunden und ebenso Nachtarbeit oder Sonntagsarbeit nicht besonders vergütet, wenn derartige Leistungen auf dem betreffenden Arbeitsgebiet regelmäßig wiederkehren, somit zu den üblichen zu zählen sind und schon im Lohne ihre Berücksichtigung finden. Hier wird also geradezu die Einrichtung systematischer Überzeitarbeit sanktioniert. Welchen Wert dann noch die Feststellung der Arbeitszeit haben soll, ist unerfindlich. Ob die Überstunden regelmäßig wiederkehren oder nicht, macht für ihren Charakter qua Überstunden keinen Unterschied. Arbeitstag und Arbeitszeit werden in gleicher Weise dadurch verlängert.

Über die Ausdehnung, in der in den Städten Überstundenarbeit tatsächlich stattgefunden hat, liegen leider nur zu wenig statistische Aufnahmen vor. Eingehende Daten enthält zum Beispiel eine Arbeit des Statistischen Amtes der Stadt Karlsruhe „Die Arbeits- und Einkommensverhältnisse der städtischen Arbeiter und ihrer Familien im Jahre 1897“, die auch heute noch eine Erwähnung verdient. Danach arbeiteten von 359 städtischen Arbeitern, bei denen ein volles städtisches Dienstjahr und ein volles Arbeitsjahr angerechnet werden konnte, 289 oder 80,5 Prozent 73889 Überstunden, wovon 30246 gewöhnliche, das heißt nicht höher bezahlte Überstunden, 37436 Stunden Sonn- und Feiertagsarbeit, die 50 Prozent höher und 6217 Stunden Nachtarbeit waren, die 100 Prozent höher bezahlt wird. Es arbeitete also jeder Arbeiter im Laufe des Jahres 255 Überstunden. Diese Durchschnittsziffer von 255 Stunden setzt sich aus den folgenden Zahlen zusammen:

97	Arbeiter	bis	100	Stunden	9	Arbeiter	bis	700	Stunden
61	=	=	200	=	6	=	=	800	=
46	=	=	300	=	3	=	=	900	=
18	=	=	400	=	1	=	=	1000	=
18	=	=	500	=	5	=	=	1600 (!!)	=
25	=	=	600	=					

von ihnen, daß sie den von der Stadt eingerichteten Betriebskrankenkassen oder der städtischen Ortskrankenkasse beitreten. Für Arbeiter, die bereits in einer freien Hilfskasse versichert sind, kann die letzte Forderung direkt zu Schädigungen führen.

An die Einstellungsbedingungen reihen sich in ausführlicher Weise beschrieben die allgemeinen Dienstpflichten an. Der sorgsam ausgelesene städtische Arbeiter hat deren eine ganze Reihe zu erfüllen. Er hat gehorsam gegen seine Vorgesetzten zu sein, die ihm zu bezeichnen sind, sich friedfertig gegen seine Mitarbeiter, höflich und gefällig gegen das Publikum zu benehmen. Der Vorteil des Betriebes soll ihm vor allem am Herzen liegen. Geschenke anzunehmen, ist ihm verboten, ebenso ohne schriftliche Erlaubnis seines Amtes Gast- oder Schankwirtschaft oder sein Handwerk selber oder durch seine Ehefrau oder andere Angehörige gewerbsmäßig zu betreiben. Nebenbeschäftigungen, die den städtischen Dienst beeinträchtigen können, sind ihm nicht gestattet. Und damit nicht genug, wird ihm noch die ausdrückliche Verpflichtung auferlegt, sich außer Dienst achtbar und ehrenhaft zu führen. Selbst damit ist die Dresdener Arbeitsordnung nicht zufrieden. Der ständige Arbeiter der Stadt Dresden muß das eidesstattliche Versprechen zu Protokoll abgeben, dem Könige treu und gehorsam zu sein, die Gesetze des Landes und die Landesverfassung, sowie die ortsgesetzlichen Bestimmungen der Stadt Dresden zu beobachten. Will er eine Geldsammlung unter seinen Arbeitsgenossen veranstalten, so bedarf es dazu der Genehmigung des vorgesetzten Ratsmitgliedes. Last not least, ist es den Arbeitern verboten, sich an Erwerbs- oder Wirtschaftsgenossenschaften zu beteiligen oder sich zu solchen zu vereinigen. Fehlte nur, daß er verpflichtet würde, stets konservativ zu stimmen und nur bei Konservativen zu kaufen! Überblickt man diesen Katalog von Dienstpflichten, so muß sich die Überzeugung aufdrängen, daß sich die Stadtverwaltungen die verhältnismäßig kleinen pekuniären Vorteile, die sie ihren städtischen Arbeitern versprechen, teuer genug von diesen mit einer weitgehenden Beschränkung ihrer Menschenrechte bezahlen lassen.* Für das deutsche Beamtentum ist ja der Verzicht auf Selbständigkeit der Gesinnung und Unabhängigkeit des Charakters ein historisch begreifliches Erbübel. Niemand aber, der einmal über die

* So heißt es in der Arbeitsordnung der Stadt Bromberg für die Schlosser, Rohrleger, Schmiede usw., die in der Werkstatt der städtischen Gasanstalt beschäftigt werden, also für qualifizierte Arbeiter, im § 26: „Die Gasanstalt erwartet von ihren Arbeitern, daß sie sich eines geordneten, haushälterischen Lebenswandels befleißigen und für die Zeit der Not einen Sparpfennig zu sammeln suchen; es haben daher leichtsinnige, einen ungeordneten Lebenswandel führende Arbeiter, insbesondere wenn Schuldklagen gegen sie einlaufen, ihre Entlassung zu gewärtigen, während bescheidene, fleißige und ordnungsliebende Arbeiter stets auf Erkenntlichkeit der Gasanstalt rechnen dürfen.“

Grenzen Deutschlands hinausgekommen ist, wird darin einen Vorteil weder für die Nation, noch für das Beamtentum selbst sehen. Die Übertragung ähnlicher Verhältnisse auf die städtische Arbeiterschaft würde eine weitere Gefahr für die Entwicklung des Charakters unseres Volkes zur Freiheit und Unabhängigkeit bedeuten, die um so größer ist, als die Städte als Arbeitgeber erst am Anfange ihrer Laufbahn stehen. Weder die Arbeiterschaft noch das Volk haben das geringste Interesse daran, daß die städtischen Arbeiter in Arbeiterbeamte verwandelt werden, daß sie unter Verzicht auf alles das, was der Arbeiter als Klasse besitzt, in die erdrückenden Fesseln des untersten Subalternbeamtentums geschmiedet werden.

Durch die Arbeitsordnungen wollen sich die Städteverwaltungen zuverlässige Arbeiter heranziehen. Die Zuverlässigkeit genügt ihnen aber nicht, sie wollen mehr als das, willenlose Werkzeuge in der Hand ihrer Vorgesetzten. Daher die Eingriffe über die eigentliche Dienstzeit hinaus, daher Vorschriften, wie sie die Dresdener Arbeitsordnung enthält, die den Arbeitern vorschreibt, wo sie ihre Einkäufe zu machen haben, und welche Gesinnung sie besitzen müssen, daher, wie wir weiter unten sehen werden, ihre Feindschaft gegen die Koalitionsbestrebungen der Arbeiter.

Achtes Kapitel.

Die Arbeitszeit.

Wir haben bei unserer Untersuchung zwischen dem Arbeitstage, das heißt der Zeit vom Beginn bis zur Beendigung der Tagesarbeit, und der effektiven Arbeitszeit, das heißt der Zahl der Stunden, in denen wirklich gearbeitet wird, zu unterscheiden. Beide sind von gleicher Bedeutung. Die Länge des Arbeitstages bestimmt die Dauer der zusammenhängenden freien Zeit, und diese allein ist für das private Leben der Arbeiter von Bedeutung. Die Länge der effektiven Arbeitszeit bestimmt den Arbeitstag nicht nur durch ihre Dauer, sondern auch durch die Länge der von ihr bedingten Pausen. Je länger die Arbeitszeit, desto länger die Pausen, desto länger der Arbeitstag. Und umgekehrt, mit der Kondensierung der Arbeitszeit verkürzt sich der Arbeitstag in progressiver Weise. Es kann nicht unsere Aufgabe sein, hier auszuführen, von welcher Bedeutung die Verkürzung des Arbeitstages ist. Es sei hier nur hervorgehoben, daß die Wohnungspolitik der Städte in engster Verbindung mit der Verkürzung des Arbeitstages steht, und daß dieselben in der doppelten Eigenschaft als Träger der Wohnungspolitik und als Arbeitgeber an der Verkürzung der Arbeitszeit interessiert sind. Wir werden uns im folgenden mit der Länge des Arbeitstages, mit der Länge der effektiven Arbeitszeit und schließlich mit der Folge der Arbeitsstunden und Arbeitstage zu beschäftigen haben. Ehe wir dazu übergehen, seien zunächst die Behörden dargestellt, die nach den Arbeitsordnungen für die Ordnung des Arbeitstages und der Arbeitszeit zuständig sind.

Nach dem Frankfurter Statut werden Anfang und Ende der regelmäßigen Beschäftigung sowie die dazwischen fallenden Ruhepausen, insoweit erforderlich, durch einen Dienstplan festgestellt und den Arbeitern in geeigneter Weise bekannt gemacht. Dieser Dienstplan wird von dem Amtsvorstand festgesetzt, der aber an die Beobachtung einer Reihe vom Magistrat aufgestellter Grundsätze gebunden ist. Unter Amtsvorstand versteht das Statut das den Dienstzweig leitende Magistratsmitglied. Ebenso erfolgt in Cöln die Bestimmung der Arbeitszeit durch einen Dienstplan, der aber hier von dem Vorsteher des Dienstzweiges, das heißt den technischen Leitern, zu erlassen ist. Dienstpläne werden ferner in den Arbeitsordnungen von Mainz, Metz, Aachen vorgeschrieben.

In letzterer Stadt ist die Genehmigung des Oberbürgermeisters erforderlich. In Stuttgart und Cannstatt erfolgt die Bestimmung der Arbeitszeit durch die Bauabteilung des Gemeinderates, während die Verteilung der Tagesarbeitszeit auf die einzelnen Tagesstunden Sache der einzelnen Betriebsvorstände ist. In Magdeburg wird die Dauer der Arbeitszeit vom Magistrat für die einzelnen Betriebe festgesetzt, und die Verteilung liegt ebenfalls den Betriebsvorständen ob. In diesen Bestimmungen lassen sich zwei Gruppen von Städten unterscheiden, solche, die die Festsetzung der Arbeitszeit den technischen Leitern der Dienstzweige gänzlich überlassen, und solche, die eine Genehmigung der von diesen erlassenen Vorschriften, sei es durch den Oberbürgermeister als den obersten Leiter der Verwaltung, sei es durch die zuständige Verwaltungsdeputation, vorschreiben. Die letztere Regelung scheint uns die richtigere zu sein, da bei ihr das von den Wählern bestellte Element in der Stadtverwaltung an der Entscheidung teilnimmt.

Bereits aus dem Angeführten kann man ersehen, daß sich die Arbeitsstatuten bei der Bestimmung des Arbeitstages und der effektiven Arbeitszeit sehr verschieden verhalten. Dort, wo die Aufstellung des Dienstplanes Sache des Amts- beziehungsweise Betriebsvorstandes ist, enthalten die Statuten begreiflicherweise nichts Genaueres über Arbeitstag und Arbeitszeit. Dagegen geben andere Statuten, wie Karlsruhe, Freiburg i. B., Mainz usw., Grenzen für die regelmäßige Arbeitszeit an, innerhalb deren sie je nach der Schwere der Arbeit oder nach den einzelnen Arbeitsgebieten und ihren Bedürfnissen festgestellt wird. So soll die regelmäßige Arbeitszeit in Karlsruhe 9 bis 11 Stunden, in Freiburg i. B. 10 bis 11 Stunden, in Charlottenburg 10 Stunden, in Mainz 10 Stunden, in Heidelberg 10 bis 11 Stunden im Tage betragen. In allen diesen Fällen handelt es sich um die effektive Arbeitszeit, so daß der Arbeitstag bei den gewöhnlich vorgesehenen zweistündigen Pausen auf 12 bis 13 Stunden kommt. Man kann nicht gerade behaupten, daß mit diesem 12- bis 13stündigen Arbeitstage die städtischen Verwaltungen der privaten Unternehmung in sozialpolitischer Hinsicht irgendwie voraus wären.

Die Länge des Arbeitstages hängt in den städtischen Betrieben zum Teil von den Jahreszeiten ab, wie zum Beispiel im Bauwesen, in der Gärtnerei usw., zum Teil von den täglichen Wetterverhältnissen. So ist zum Beispiel die Dauer der Arbeitszeit und damit des Arbeitstages bei der Straßenreinigung meist durch das Arbeitsquantum bedingt, das von den täglichen Wetterverhältnissen bestimmt wird.* Da, wo die Jahreszeiten von Einfluß auf die

* Vergleiche Heidelberger Satzungen § 14: „Wenn die tägliche Arbeitszeit, wie dieses zum Beispiel im Dienste der Abfuhranstalt oder bei der Straßenreinigung der Fall ist, von der Erledigung eines gewissen Arbeitspensums abhängt und darum schwankend ist, fällt deren Angabe im Dienstvertrage weg."

Arbeitsverhältnisse sind, wie zum Beispiel beim Bauwesen, pflegt sich die Verkürzung des Arbeitstages meist auf Kosten der Pausen abzuspielen. Es ist von Interesse, zu untersuchen, wie die effektive Arbeitszeit und die Pausen in den Arbeitsstatuten geordnet sind, die sich ausführlicher mit diesem Gegenstande beschäftigen. An erster Stelle wäre hier wieder das Frankfurter Statut zu nennen. Nach dessen Bestimmungen über die Dauer der täglichen Arbeitszeit beträgt die effektive Arbeitszeit in der Regel 10 Stunden. Ruhepausen sollen eingeschaltet werden, eine solche von einer halben Stunde etwa 2 Stunden nach Beginn der Arbeit, eine solche von 1 Stunde etwa 5 bis 6 Stunden nach Beginn der Arbeit, und eine solche von einer halben Stunde etwa 9 bis 10 Stunden nach Beginn der Arbeit. In den Wintermonaten soll die Dauer der Arbeitszeit für die im Freien beschäftigten Arbeiter auf weniger als 10, jedoch nicht unter 8 Stunden bemessen werden. In diesem Falle kann die Ruhezeit verkürzt werden, soll jedoch innerhalb eines Arbeitstages im ganzen mindestens 1 1/2 Stunden betragen und so verteilt werden, daß ununterbrochene Arbeit vormittags keinesfalls länger als 3 1/2 Stunden, nachmittags länger als 4 Stunden dauert. Mit einer 4stündigen ununterbrochenen Arbeit ist allerdings das Maximum erreicht, das einem Arbeiter zugemutet werden darf. Bei besonders intensiven oder anstrengenden Betrieben ist auch diese Zeit viel zu lang.

Wie in dem Frankfurter, so werden auch in anderen Arbeitsstatuten die Pausen verteilt. Mittags findet eine längere Pause statt, während die Arbeitszeit am Morgen und Nachmittag durch eine kürzere unterbrochen wird. Doch finden sich Verschiedenheiten in der Länge der Pausen. In einigen Städten werden die Nebenpausen auf eine Viertelstunde verkürzt und die Hauptpause wird verlängert, in anderen besteht bei gleich langen Nebenpausen eine längere Hauptpause. Die Länge der Mittagspause ist nicht ohne sozialpolitische Bedeutung. Von ihr wird es in vielen Fällen abhängen, ob der Arbeiter während der Mittagspause nach Hause gehen und seine Hauptmahlzeit im Kreise seiner Familie einnehmen kann, oder ob er gezwungen ist, in einer Wirtschaft oder auf dem Arbeitsplatze zu essen. Die anderen Faktoren werden dabei die Größe der Stadt und die Art seiner Beschäftigung sein. In einer Großstadt wird es für die Arbeiter mit wechselnden Arbeitsstätten, sowie für den von den Vororten zuwandernden Arbeiter viel wichtiger sein, den Arbeitstag durch die Kürzung der Pausen möglichst zu kondensieren, damit sie um so früher nach Hause kommen können, als eine längere Pause in der Mitte des Tages zu haben, die doch nicht ausreicht, ihnen den Weg nach Hause und zurück zu gestatten. Umgekehrt in kleineren Orten.

Einheitliche Bestimmungen über die Dauer der Arbeitszeit sind auch in Wiesbaden erlassen. Danach dauert der Arbeitstag im Sommerhalbjahre von

6 Uhr morgens bis 7 Uhr abends, die Pausen finden von $8^1/_2$ bis 9, 12 bis 1 beziehungsweise bei Werkstattlohn bis $1^1/_2$ und 4 bis $4^1/_2$ Uhr statt, im Winter von 6 beziehungsweise 7 Uhr morgens bis 7 Uhr abends mit Pausen von $8^1/_2$ bis 9, 12 bis 1 und 4 bis $4^1/_2$ Uhr. Für die im Freien beschäftigten Arbeiter gelten während der Wintermonate besondere Arbeitszeiten und Pausen. Der Arbeitstag läuft im Oktober von $6^1/_4$ bis $6^1/_2$, im November von $6^3/_4$ bis 6, im Dezember von 7 bis 5, im Januar von 7 bis $5^1/_2$, im Februar von $6^3/_4$ bis $6^1/_2$, im März von $6^1/_2$ bis 7. Die Mittagspause dauert überall von 12 bis 1, die Morgenpause von 9 bis $9^1/_2$, dagegen wird in den Monaten Dezember und Januar die Nachmittagspause um eine Viertelstunde verkürzt. Für die im Schichtlohn beschäftigten Arbeiter beträgt die Dauer einer Schicht 12 Stunden, von 6 bis 6 Uhr, mit Pausen von 8 bis $8^1/_2$, 12 bis 1 und 4 bis $4^1/_2$ Uhr.

Es würde uns zu weit führen, die Anordnung der effektiven Arbeitszeit und der Pausen auch noch in den speziellen Arbeitsordnungen zu verfolgen. Wir beschränken uns daher darauf, nachstehend einige Angaben über die Dauer der effektiven Arbeitszeit in städtischen Betrieben zusammenzustellen, wobei wir die Schichtarbeitszeiten, die insbesondere bei den Arbeitern der Gas- und Wasserwerke sowie der Straßenreinigung in Frage kommen, ausgeschlossen haben. Es betrug also die effektive Arbeitszeit:

$9^1/_2$ Stunden in Düsseldorf (Krahn- und Lagerhausarbeiter), in Fürth (Bauamt, Stadtgärtnerei, im Winter 8 Stunden), Hannover, Mannheim (Tiefbau).

10 Stunden in Fürth (Taglöhner und Vorarbeiter der Grubenentleerung), Düsseldorf (Betriebsarbeitspersonal der Straßenbahnen, Reparaturwerkstätten der Straßenbahnen), Mannheim (Fahr- und Werkstättenpersonal der Straßenbahnen, Schlacht- und Viehhof), ferner in den Gas- und Wasserwerken von Halle, Berlin, Chemnitz, Magdeburg, Cassel, Würzburg, Barmen, Breslau, Karlsruhe, Charlottenburg, Ulm, Worms, in den Gaswerken von Dresden, Darmstadt, Stettin, Cöln (Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke), Dortmund (Wasserwerke, Hafenverwaltung, Schlacht- und Viehhof), Offenbach (Wasserwerke), Karlsruhe (Hoch- und Tiefbau, Gärtnerei und Straßenreinigung, Schlacht- und Viehhof), Hannover (Kanalisations- und Wasserwerke).

Über 10 Stunden in Cöln (Hafen- und Werftverwaltung), Dortmund (Straßenbau und Tiefbau), Chemnitz (die nicht im eigentlichen Betriebe beschäftigten Arbeiter der Gasanstalten 11 Stunden), Lübeck (Wasserwerke 11 Stunden), Mainz (Pferdeburschen, Schützen, Brückenwärter, Bahnpersonal), Fürth (Kutscher der Grubenentleerung $11^1/_2$ Stunden, Maschinisten 11 Stunden), Düsseldorf (Fahrpersonal der Straßenbahnen, höchstens 11 Stunden, Krahnführer $10^1/_2$ Stunden), Mannheim (Fuhrleute der Fuhr- und Gutsverwaltung

zirka 12 Stunden, Maschinisten und Taglöhner etwa 11 Stunden), Posen (Gas- und Wasserwerke 10½ Stunden), Bromberg (Schlosser, Rohrleger usw. der Gaswerke 11 Stunden).

Im allgemeinen ist die vorherrschende Dauer der effektiven Arbeitszeit 10 Stunden, geringere Arbeitszeiten sind selten, längere finden sich häufiger. Bis zum achtstündigen Arbeitstage, den die Arbeiterschaft allgemein anstrebt, und den sie außerhalb Deutschlands in den Staats- und Gemeindebetrieben, zum Beispiel Englands und anderer Länder, bereits erreicht hat, ist also noch ein weiter Weg. Im allgemeinen stehen die Stadtverwaltungen der Verkürzung der Arbeitszeit recht wenig sympathisch gegenüber. Ein Herabgehen unter den Zehnstundentag, der doch in manchen Industriezweigen bereits überwunden ist, kann von ihnen nicht einmal für solche Arbeiter erreicht werden, die wie die Ofenhausarbeiter der Gasanstalten, außerordentlich schwere und gesundheitsschädliche Arbeit zu verrichten haben, geschweige denn, daß sie daran dächten, allen ihren Arbeitern die kulturellen Segnungen einer verkürzten Arbeitszeit zuzuwenden. Selbst wenn die Rücksicht auf die Stadtkasse nicht allein schon für die Ablehnung dahingehender Forderungen der Arbeiter ausschlaggebend war, so veranlaßte sie die Rücksicht auf die privaten Unternehmer dazu. „Die städtischen Behörden werden", so faßte im Jahre 1894 die „Vossische Zeitung" die Ansichten der Berliner Stadtverwaltung zusammen, „an dem Grundsatze festhalten, daß die Stadtgemeinde, soweit sie als Arbeitgeber auftritt, sich von denselben Grundsätzen leiten lassen muß, nach denen jeder andere Arbeitgeber handelt, das heißt sie muß die Arbeitsbedingungen, die Höhe des Arbeitslohnes und die Dauer der Arbeitszeit so einrichten, wie die Lage des Arbeitsmarktes dieses gebietet. Günstigere Arbeitsbedingungen zu gewähren, hieße . . . einer willkürlich herausgegriffenen Anzahl von Personen ein Geschenk auf Kosten der Steuerzahler machen." Und in strengster Befolgung dieses Dogmas lehnte die Berliner Stadtverordnetenversammlung den von den sozialdemokratischen Abgeordneten eingebrachten Antrag auf Einführung der achtstündigen Arbeitszeit durch Übergang zur Tagesordnung ab. Mit dem gleichen Mißerfolge sind auch in anderen Städten von sozialdemokratischen Kommunalvertretern ähnliche Anträge auf Einführung des Achtstundentages abgelehnt worden. Trotzdem auf dem Gebiete der kommunalen Sozialpolitik eine gewisse Fortentwicklung der Anschauungen stattgefunden hat, ist die Rücksicht auf die private Unternehmung noch eine viel zu große, als daß eine so bedeutsame, immerhin ziemlich tief einschneidende Einrichtung wie der Achtstundentag in den nächsten Jahren Aussicht auf Verwirklichung hätte.

Nicht einmal da, wo die Arbeitszeit nach dem System des Schichtwechsels geordnet wird, ist der Achtstundentag zur Durchführung gekommen, obschon mit dem Schichtwechsel stets Nachtarbeit und Sonntagsarbeit verbunden ist.

Die Arbeitsstatuten verordnen in diesen Fällen sehr kühl: „In einzelnen städtischen Betrieben ist aus betriebstechnischen Gründen regelmäßiger Sonntagsdienst sowie Nachtdienst bei gewöhnlichem Lohne eingeführt", und schweigen sich über die Dauer der Arbeitszeit aus. Nur die Wiesbadener Arbeitsordnung macht eine Ausnahme. Sie setzt allgemein die Dauer einer Schicht auf 12 Stunden mit 2stündigen Ruhepausen fest und bemerkt: „Die Zeit für die Ruhepausen ist, wo nötig, den Bedürfnissen des Betriebes anzupassen." Wollen wir über die Dauer der Arbeitsschichten Näheres erfahren, müssen wir uns an die besonderen Arbeitsordnungen wenden, die für die Betriebe mit Schichtwechsel, also die Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke, Kanalisationswerke, Grubenentleerung usw. erlassen sind.

Im allgemeinen gilt in den Arbeitsordnungen die 12stündige Schicht, die nach Abzug von 2 Stunden für Arbeitspausen eine effektive Arbeitszeit von 10 Stunden bedeutet. Sie findet sich zum Beispiel in Düsseldorf (Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke), Magdeburg (Werkstatt der Gas- und Wasserwerke, Wasserwerk, Gaswerk), Mannheim (Schlacht- und Viehhof, Gaswerk exklusive Ofenarbeiter), Danzig (Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke), Breslau, Posen, Worms (Gas- und Wasserwerke), Charlottenburg, Bromberg, Darmstadt (Gaswerk), Köln (Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerk) usw. Ausnahmen sind Fürth, wo die Maschinenwärter bei einer 12stündigen Schicht nur eine effektive Arbeitszeit von 9½ Stunden zu leisten haben, Düsseldorf, wo die effektive Arbeitszeit 9 Stunden beträgt, Mannheim, wo die Straßenkehrer in zwei Schichten, die eine von ½10 Uhr abends bis 6 Uhr morgens mit 8stündiger effektiver Arbeitszeit, die andere von 6 Uhr morgens bis 5 Uhr 30 Minuten mit 9½stündiger effektiver Arbeitszeit arbeitet. Eine Sonderstellung nehmen auch in einzelnen Städten die Feuerhausarbeiter der Gaswerke ein, deren Arbeit eine außerordentlich anstrengende ist. Unter diesen Arbeitern ist seit längerer Zeit eine lebhafte Bewegung im Gange, die die Einführung des dreimaligen Schichtwechsels anstrebt. Über die Arbeitsverhältnisse in den Gaswerken berichtete im Jahre 1897 Direktor Schneider-Kottbus auf Grund einer Enquete, die sich auf 500 deutsche Gaswerke bezog.* Danach betrug die Schichtdauer allgemein inklusive der Ruhepausen 12 Stunden. Eine Ausnahme machte nur Bremen, wo eine 8stündige Schicht Usus war. Seitdem ist die Achtstundenschicht noch in anderen Städten zur Einführung gekommen, so zum Beispiel in Mainz für die Feuerhausarbeiter der neuen Gasfabrik, während in den alten Gaswerken die 12stündige Schicht weiter bestehen blieb. Ferner in Fürth, Mannheim, Offenbach, Crefeld und in anderen mehr. Der Haupteinwand, der von den Gasverwaltungen gegen die Ver-

* Journal für Gasbeleuchtung und Wasserversorgung (J. f. G. W.) 1897, S. 783.

wandlung der 12stündigen in eine 8stündige Schicht geltend gemacht wird, ist ein finanzieller. Man fürchtet eine bedeutende Verkleinerung des Erträgnisses der Gaswerke durch Mehraufwendungen für Arbeitslohn. Die Erfahrungen aber, die von den Städten mit der Einführung der Achtstundenschicht gemacht worden sind, haben diese Befürchtungen als übertrieben erwiesen. In Fürth wie in Offenbach ergab sich eine wesentlich gesteigerte Leistungsfähigkeit der Arbeiter. Es betrug infolgedessen die Mehrbelastung der Gaswerke mit Arbeitslöhnen in Fürth nur 3000 Mark im Jahre. In Crefeld hat man gleichzeitig mit der Einführung des Achtstundentages Maschinen zum Kohlen- und Kokstransport eingeführt und war infolgedessen in der Lage, eine größere Anzahl von Arbeitern zu entlassen.

Die Länge des Arbeitstages und die Länge der effektiven Arbeitszeit, die, wie wir sahen, in gewisser Ausdehnung von den Jahreszeiten abhängig ist, kann außerdem durch die Leistung von Überstunden vergrößert werden. Die Verpflichtung der städtischen Arbeiter zur Leistung von Überstunden wird in allen Arbeitsstatuten und speziellen Arbeitsordnungen ausgesprochen. So heißt es im Frankfurter Statut: „Bei außerordentlichem oder dringendem Bedürfnisse, über dessen Vorhandensein zunächst der unmittelbare Vorgesetzte zu entscheiden hat, ist jeder Arbeiter verpflichtet, auch über die festgesetzte Arbeitszeit hinaus, sowie auch zu außergewöhnlicher Zeit zu arbeiten." Diese Verpflichtung der Arbeiter wird von den städtischen Verwaltungen leider in der gleichen Weise ausgenützt wie von den privaten Unternehmern. Aus den gleichen Gründen dort wie hier. Es ist für die städtischen Verwaltungen natürlich viel bequemer, den größeren Anfall von Arbeit durch Überstunden der bereits beschäftigten Arbeiter zu bewältigen, als zu diesem Zwecke besonders neue Arbeiter einzustellen. Zugleich gewährt die Einrichtung der Überstundenarbeit den Vorarbeitern und niederen Vorgesetzten ein Mittel, Arbeiter, die sich bei ihnen beliebt gemacht haben, besonders zu bevorzugen. Überall wird daher von den Arbeitern ein lebhafter Kampf gegen den Überstundenunfug geführt, in dem von ihnen als wichtigstes Kampfmittel die Forderung höherer Löhne für die Überstunden gebraucht wird. Inwieweit von den Arbeitsstatuten ein solcher höherer Lohnsatz für Überstunden gewährt wird, werden wir weiter unten bei der Darstellung der Lohnpolitik der Gemeinden sehen. Weitere Mittel, die Überstundenarbeit zu erschweren, bestehen darin, daß die Erteilung der Erlaubnis in die Hände höherer Beamtenstellen gelegt wird, und daß eine Maximaldauer für die Länge des Arbeitstages festgesetzt wird. So sollen nach den Frankfurter Bestimmungen über die Dauer der täglichen Arbeitszeit Überstunden überhaupt nur auf die Fälle des dringendsten Bedürfnisses beschränkt bleiben. Außerdem wird die Höchstdauer des Arbeitstages auf 15 Stunden bemessen, und diese größte Dienstdauer darf sich auf nicht mehr als drei auf-

einanderfolgende Arbeitsschichten erstrecken. Auch in Cöln sind Überstunden und ebenso Sonntags-, Feiertags- und Nachtarbeit auf die Fälle dringendster Notwendigkeit zu beschränken. Für solche Arbeiten ist stets die schriftliche Genehmigung des Vorstehers des betreffenden Dienstzweiges, also der technischen Leiter, einzuholen. Nach dem Wiesbadener Statut ist die Beschäftigung der Arbeiter außerhalb der regelmäßigen Arbeitszeit nur dann zulässig, wenn dies durch die Natur des Dienstes als selbstverständlich begründet ist, oder im Interesse des Dienstes unbedingt erforderlich ist, worüber in der Regel der Vorstand der Abteilung, in eiligen Fällen der unmittelbare Vorgesetzte des Arbeiters vorbehaltlich der Zustimmung des Abteilungsvorstandes zu entscheiden hat. Gegenüber diesen Bestimmungen, die eine Einschränkung des Überstundenwesens anstreben, muß die Regelung, wie sie in den Statuten der Städte Heidelberg, Freiburg i. B. und Karlsruhe vorgenommen ist, gerade die entgegengesetzte Wirkung haben. Dort werden nämlich Überstunden und ebenso Nachtarbeit oder Sonntagsarbeit nicht besonders vergütet, wenn derartige Leistungen auf dem betreffenden Arbeitsgebiet regelmäßig wiederkehren, somit zu den üblichen zu zählen sind und schon im Lohne ihre Berücksichtigung finden. Hier wird also geradezu die Einrichtung systematischer Überzeitarbeit sanktioniert. Welchen Wert dann noch die Feststellung der Arbeitszeit haben soll, ist unerfindlich. Ob die Überstunden regelmäßig wiederkehren oder nicht, macht für ihren Charakter qua Überstunden keinen Unterschied. Arbeitstag und Arbeitszeit werden in gleicher Weise dadurch verlängert.

Über die Ausdehnung, in der in den Städten Überstundenarbeit tatsächlich stattgefunden hat, liegen leider nur zu wenig statistische Aufnahmen vor. Eingehende Daten enthält zum Beispiel eine Arbeit des Statistischen Amtes der Stadt Karlsruhe „Die Arbeits- und Einkommensverhältnisse der städtischen Arbeiter und ihrer Familien im Jahre 1897“, die auch heute noch eine Erwähnung verdient. Danach arbeiteten von 359 städtischen Arbeitern, bei denen ein volles städtisches Dienstjahr und ein volles Arbeitsjahr angerechnet werden konnte, 289 oder 80,5 Prozent 73889 Überstunden, wovon 30246 gewöhnliche, das heißt nicht höher bezahlte Überstunden, 37436 Stunden Sonn- und Feiertagsarbeit, die 50 Prozent höher und 6217 Stunden Nachtarbeit waren, die 100 Prozent höher bezahlt wird. Es arbeitete also jeder Arbeiter im Laufe des Jahres 255 Überstunden. Diese Durchschnittsziffer von 255 Stunden setzt sich aus den folgenden Zahlen zusammen:

97	Arbeiter	bis	100	Stunden	9	Arbeiter	bis	700	Stunden
61	„	„	200	„	6	„	„	800	„
46	„	„	300	„	3	„	„	900	„
18	„	„	400	„	1	„	„	1000	„
18	„	„	500	„	5	„	„	1600 (!!)	„
25	„	„	600	„					

In diesen Ziffern sind auch die an Sonn- und Feiertagen geleisteten Arbeitsstunden einbegriffen. Selbst wenn, wie Schäfer in der erwähnten Arbeit des Statistischen Amtes ausführt, die Zahl der Sonn- und Feiertagsarbeitsstunden als Höchstzahl den Ausschlag gibt, und diese Arbeitsstunden keine Steigerung der gewöhnlichen Arbeitsleistung bedeuten, ja sogar es sich bei ihnen häufig nur um Wachen handelt, muß doch die ganze Arbeitseinteilung, wie sie uns in den angeführten Zahlen entgegentritt, mit dem schärfsten Tadel bedacht werden. Das Prinzip der Sonntagsruhe sollte von den städtischen Betrieben aufs strikteste durchgeführt werden. Auch die nur aus Wachdienst bestehende Sonntagsarbeit schmälert die freie Zeit des Arbeiters, und gerade auf das Quantum der vollständig freien Zeit kommt es an, mögen wir nun den einzelnen Arbeitstag oder die Arbeitswoche ins Auge fassen. Aus dem gleichen Grunde können wir auch den Satz von einer Überstunde pro Tag nicht, wie Schäfer es tut, als mäßig bezeichnen. Der Arbeitstag ist um eine Stunde gewachsen; dadurch, daß diese überschüssige Stunde als Überstunde bezeichnet wird, ändert sich nichts an den schädlichen Wirkungen, die mit jeder Arbeitstagsverlängerung verknüpft sind. Den Karlsruher Zahlen gegenüber darf man mit Recht von einem Überstundenunfug sprechen, der der Bequemlichkeit der technischen Ämter dienen mag, aber ganz sicher die wahren Interessen der Arbeiter ebenso sehr schädigt, wie die der Stadtverwaltung.

Leider liegen aus anderen Städten keine statistischen Angaben über die Zahl der geleisteten Überstunden vor, die die gleiche Zuverlässigkeit besitzen wie die Karlsruher. Mombert hat in seinem bereits öfters erwähnten Buche den Versuch gemacht, auf dem Wege der Berechnung für München die Zahl der Überstunden festzustellen. Da seine Ergebnisse aber, wie er selbst zugibt, unsicher sind, verzichten wir darauf, dieselben zu wiederholen und bemerken nur, daß sie gleichfalls eine große Ausdehnung der Überstundenarbeit anzeigen.

Eine Verkürzung der Arbeitszeit ist in den Arbeitsstatuten einiger Städte in bestimmten Fällen vorgesehen. So wird in Frankfurt a. M. die Arbeit Sonnabends und am Tage vor Weihnachten und Neujahr eine Stunde früher beendigt, als an den übrigen Wochentagen, allerdings unter Ausschluß der Betriebe, bei denen eine solche Abkürzung nicht möglich ist, wie Verkehrsgewerbe, Betriebsunternehmungen usw. In Fürth wird den Arbeitern des Bauamtes, der Stadtgärtnerei, sowie den Handwerkern, Tagelöhnern und Installateuren der Gas- und Wasserwerke eine ähnliche Arbeitsverkürzung gewährt. Bei den Arbeitern des Bauamtes und der Stadtgärtnerei endigt die Arbeit am Charsamstag, Samstag vor Pfingsten, Vorabend vor Weihnachten und Neujahr um 4 Uhr nachmittags, an den gewöhnlichen Samstagen eine Stunde vor dem gewöhnlichen Arbeitsschluß (Stadtgärtnerei nur im Sommer),

bei den genannten Arbeitern der Gas- und Wasserwerke um 5 Uhr nachmittags, an den gewöhnlichen Samstagen um 6 Uhr nachmittags. Die Münchener Arbeitsordnungen für die Arbeiter des Stadtbauamtes und des Holz- und Kohlenhofes gewähren außerdem noch am Charfreitag eine Verkürzung der Arbeitszeit und setzen allgemein fest, daß bei Arbeiten an Sonn- und Feiertagen der Arbeitsschluß um 4 Uhr nachmittags stattfinden soll. Die nicht in regelmäßigem Schichtwechsel beschäftigten Arbeiter des Gaswerkes haben außerdem noch am Faschingsmontag, Faschingsdienstag, Oktoberfestsamstag, Kirchweihsamstag, Tag vor Allerheiligen, am Christabend und Silvesterabend bereits um 4 Uhr nachmittags Feierabend, das Werkstätten-, Montage- und Lagerplatzpersonal der Elektrizitätswerke am Charsamstag, Samstag vor Pfingsten, Vorabend vor Weihnachten und Neujahr schon um 12 Uhr mittags. In Cöln wird an den Vorabenden der hohen Festtage Ostern, Pfingsten und Weihnachten die Arbeit auf den nicht bei Tag und Nacht betriebenen Arbeitsstätten der Gas-, Elektrizitäts- und Wasserwerke unter Wegfall der Vesperpause bereits um 5 Uhr nachmittags geschlossen. Eine Verkürzung des Lohnes findet in keinem dieser Fälle statt.

Außer der Dauer des Arbeitstages und der effektiven Arbeitszeit ist die Folge der Arbeitstage von der größten Bedeutung für die Arbeiterschaft. Bei der stets intensiver werdenden Arbeit, die unsere wirtschaftlichen Verhältnisse von den Arbeitern verlangen, ist es für die Erhaltung ihrer körperlichen Leistungsfähigkeit nicht nur notwendig, die effektive Arbeitszeit und damit den Arbeitstag möglichst zu verkürzen, sie bedürfen auch einer absoluten Sonntagsruhe. Einige Arbeitsstatuten schreiben daher auch ausdrücklich vor, daß Sonntagsarbeit nur in dringlichen Fällen stattfinden soll, so zum Beispiel Stuttgart § 12, und machen die Anordnung von Sonntagsarbeit von der Genehmigung des Vorstehers des Dienstzweiges oder des Abteilungsvorstandes (Cöln, Wiesbaden) abhängig. Neben dieser anormalen Sonntagsarbeit kennen die Arbeitsordnungen aber auch noch Sonntagsarbeit, die in den Dienstplan fällt und für die dann keine Extravergütung gewährt wird. Das wird meist bei solchen Unternehmungen der Fall sein, die kontinuierlichen Betrieb mit Arbeitsschichten haben und bei denen die Arbeit ihrer Natur nach eine Unterbrechung nicht gestattet, oder deren Ausübung in kontinuierlichem Betriebe zur Befriedigung dauernder Bedürfnisse der Bevölkerung notwendig ist. Außerdem aber wird Sonntagsarbeit noch in anderen Betrieben notwendig sein, wie zum Beispiel Wach- und Stalldienst bei der Feuerwehr, Parkverwaltung, Fuhr- und Grubenentleerungsverwaltung, Fahrdienst bei den Straßenbahnen usw. In allen diesen Fällen gilt die Sonntagsarbeit als normale Arbeit. Betrachten wir nun zunächst die Bestimmungen der Arbeitsordnung für die zweite Gruppe von Betrieben. Nur das Frankfurter Statut enthält allgemeine Bestimmungen darüber, wie

die Sonntagsruhe anzuordnen ist. Es soll in allen den Fällen, wo nach dem Dienstplan Arbeit an Sonn- und Feiertagen zu verrichten ist, den Arbeitern tunlichst an jedem zweiten, mindestens aber an jedem dritten Sonntage Dienstfreiheit gewährt werden. Hat der Arbeiter nur den dritten Sonntag frei, so ist ihm an jedem zweiten Sonntage Gelegenheit zum Kirchenbesuche zu geben. Ebensowenig ausreichend ist in den speziellen Arbeitsordnungen diese wichtige Materie geordnet. Einige Ausnahmen seien im folgenden angeführt. Das Fahrpersonal der Straßenbahnen erhält in Düsseldorf im Monat je 3 Tage frei, und zwar derart, daß dem einzelnen der Reihe nach innerhalb der freien Tage ein freier Sonntag gewährt wird. In Mannheim ist die Ruhezeit sowohl für das Fahr-, wie das Arbeitspersonal der Straßenbahnen derart geregelt, daß die Anzahl der jährlich zu gewährenden Ruhetage 52 beträgt und von diesen 52 freien Tagen 10 Sonntage sein müssen. Bei dem Fahrpersonal muß der Ruhetag mindestens 30 Stunden betragen. Beim Tiefbauamt der Stadt Mannheim gelten die Bewachung der Anlagen, die Aufsicht in der Stadtgärtnerei und die regelmäßige Reinigung der Straßen und Gehwege als normale Sonn- und Feiertagsarbeiten. Zu diesen Arbeiten werden die Arbeiter in regelmäßiger Reihenfolge herangezogen, so daß sie gleichmäßig davon betroffen werden. Bei der Fuhr- und Gutsverwaltung wird jeder, der an einem Sonntage länger als 3 Stunden gearbeitet hat, auf Verlangen am nächsten Sonntage vollständig von der Arbeit entbunden. Stalldienst und Stallwachen machen eine Ausnahme. In Fürth hat ein Gärtner und ein Arbeiter abwechselnd die im Interesse des Dienstes erforderlichen Arbeiten in der Gärtnerei zu verrichten, außerdem hat eine Anzahl Arbeiter für die Besorgung verschiedener Anlagen an bestimmten Vormittagsstunden Dienst.

Bei den Werken mit kontinuierlichem Betrieb durch Arbeiterschichten sind in erster Linie die Gaswerke zu nennen, ferner kommen in Betracht die Straßenreinigung, der Kanalisationsbetrieb, die Schlacht- und Viehhöfe, die Elektrizitätswerke und die Wasserwerke. Hier sind Schichtwechsel und Ruhezeit zugleich zu berücksichtigen.

Gaswerke. Auf Grund von § 105e, Abs. 1 der Gewerbeordnung sind in den Bundesstaaten Bestimmungen über die Sonntagsruhe getroffen. In Preußen und Bayern hat zum Beispiel die den Arbeitern zu gewährende Ruhe mindestens zu dauern: entweder für jeden zweiten Sonntag 24 Stunden oder für jeden dritten Sonntag 36 Stunden, oder, sofern an den übrigen Sonntagen die Arbeitsschichten nicht länger als 12 Stunden dauern, für jeden vierten Sonntag 36 Stunden. Ablösungsmannschaften dürfen je 12 Stunden vor und nach ihrer regelmäßigen Beschäftigung zur Arbeit nicht verwendet werden. Die den Ablösungsmannschaften zu gewährende Ruhe muß das Mindestmaß der den abgelösten Arbeitern gewährten Ruhe erreichen.

Wie wir bereits oben sahen, beträgt in den meisten Gasanstalten die Schichtdauer für die Ofenarbeiter noch 12 Stunden. Die Wechselschicht betrug nun nach der bereits erwähnten Statistik des Direktors Schneider, die sich auf 500 deutsche Gaswerke, darunter 320 kommunale, bezog, in 240 Anstalten 24 Stunden, bei 76 Anstalten 18 Stunden. In der letzteren Gruppe arbeitete in 67 Anstalten jede der wechselnden Kolonnen 18 Stunden, auf 3 Anstalten arbeitete die abgehende Kolonne 12, eine Hilfskolonne 6 und die antretende Kolonne 18 Stunden. 3 Werke ließen nach Abtritt der abgehenden Kolonne den Betrieb 4 bis 6 Stunden ruhen und unterhielten nur die Öfen. In 17 Anstalten waren Ablösekolonnen eingerichtet, um den Ofenarbeitern eine längere Ruhezeit zu verschaffen. In diesen Angaben sind private und kommunale Anstalten zusammengefaßt. Sehen wir daher zu, wie in einzelnen Städten mit eigenen Anstalten Schichtwechsel und Ruhezeit geordnet sind. Der Schichtwechsel erfolgt in der Mehrheit der Städte jede Woche einmal, so zum Beispiel in Posen, Breslau, Charlottenburg, Cöln, Darmstadt, Düsseldorf usw., und zwar meist am Sonntage. In Bromberg erfolgt der Schichtwechsel jeden zweiten Sonntag. Kein Arbeiter hat aber die Verpflichtung, an zwei aufeinander folgenden Sonntagen zu arbeiten. In München erfolgt der Wechsel zwischen Tag- und Nachtschicht an jedem Sonntage durch zwölfstündige Schichten. Zu diesem Zwecke wird entweder der Betrieb am Sonntag entsprechend reduziert, oder es werden Reserveschichten eingeschaltet. Hierdurch erhält jeder Schichtarbeiter nach 6 Tagen volle 24 freie Stunden, die jede zweite Woche auf den ganzen, im übrigen je zur Hälfte auf den Sonntag fallen. Da, wo der Schichtwechsel wöchentlich erfolgt, wird der freie Sonntag den Arbeitern in einigen Städten, wie Cöln, Düsseldorf, Worms durch die 24stündige (!) Dauer der Wechselschicht verschafft. So erhalten die Arbeiter der einen Schicht einen vollen freien Sonntag. Bei 18stündiger Wechselschicht werden Reserveschichten eingestellt, oder es wird der Sonntagsbetrieb beschränkt, oder es findet beides statt. Auch auf diese Weise erhält jeder Schichtarbeiter jeden zweiten Sonntag eine 24stündige Sonntagsruhe.

Als Beispiele für die Anordnung der Sonntagsruhe bei dem Dreischichtensystem seien hier Fürth und Mannheim angeführt. In der ersteren Stadt fallen die drei Arbeitsschichten in die Zeit von 6 Uhr morgens bis 2 Uhr nachmittags, von 2 Uhr nachmittags bis 10 Uhr abends und von 10 Uhr abends bis 6 Uhr morgens. Der Schichtwechsel findet dadurch statt, daß Sonntags nur in zwei Arbeitsschichten von je 12 Stunden gearbeitet wird. Infolgedessen genießt jede Schicht wöchentlich in der Zeit zwischen Samstag und Montag eine ununterbrochene Ruhepause von 20 Stunden und jeden dritten Sonntag eine solche von 24 Stunden. In Mannheim wird der Schichtwechsel durch Einlegung von Doppelschichten vollzogen, so daß im Laufe von drei

Wochen jede Schicht in der ersten Woche in der Zeit von Samstagnachmittag 2 Uhr bis Sonntag nachmittag 2 Uhr eine 24stündige Pause, in der zweiten Woche in der Zeit von Sonntag nachmittag 2 Uhr bis Montag nachmittag um 2 Uhr gleichfalls eine 24stündige Pause und in der dritten Woche in der Zeit von Samstag abend 10 Uhr bis Montag früh 6 Uhr eine 32stündige Pause erhält. Jede Schicht hat in einer von drei Wochen zwei Doppelschichten zu leisten.

Überblickt man die geschilderten Zustände, so wird man zugeben, daß nur bei der Einführung des Dreischichtensystems es möglich ist, die Arbeitszeit entsprechend der außerordentlich schweren und aufreibenden Arbeit zu beschränken, und die erforderliche Sonntagsruhe zu gewähren. Wechselschichten von 18 oder sogar 24 Stunden reiben die Kräfte der Arbeiter schnell und vorzeitig auf und müssen als unbedingt verwerflich bezeichnet werden. Daran ändert auch der Umstand nichts, daß die Schichtdauer nur zum Teile effektiv mit Arbeit ausgefüllt ist, ein anderer Teil dagegen in Ruhe verbracht wird. Die Arbeiter dürfen während der ganzen Schichtzeit die Arbeitsstätte nicht verlassen und befinden sich daher im Dienste. Das geht so weit, daß in allen Arbeitsordnungen der Gaswerke ausdrücklich hervorgehoben wird, die Arbeiter hätten sich mit den Pausen und der Einnahme der Mahlzeiten den Bedürfnissen des Betriebes anzupassen. Für den Arbeiter ist aber nicht allein die effektive Arbeitszeit das Entscheidende, sondern die Dauer des Arbeitstages.

Außer den Feuerhausarbeitern sind noch die Hofarbeiter, Heizer und Maschinisten auf den Gaswerken im Schichtlohn beschäftigt. Wo in den Arbeitsordnungen der Schichtwechsel für diese Arbeiterklassen abweichend von den Ofenarbeitern geregelt ist, gilt für dieselben entweder der 18stündige oder der 24stündige Schichtwechsel, der gewöhnlich an Sonntagen stattfindet. Um im ersteren Falle einen 24stündigen Sonntag zu ermöglichen, wird, wie zum Beispiel in Mannheim, die Zahl der Arbeiter in jeder Schicht an Sonntagen eingeschränkt, oder, wie in Fürth, eine Reserveschicht jeden Sonntag von 6 Uhr morgens bis 6 Uhr abends eingeschaltet, oder der Betrieb eingeschränkt.

Straßenreinigung. In Mannheim ist die Arbeitszeit für die Straßenkehrer bei achttägigem Schichtwechsel in der folgenden Weise geregelt. Die eine Schicht arbeitet von 1/2 10 Uhr nachts bis 6 Uhr morgens mit einer halbstündigen Pause und mit gekürzter Arbeitszeit in der Nacht von Sonntag auf Montag, während die andere Schicht von morgens 6 Uhr bis abends 1/2 6 Uhr mit zweistündigen Pausen beschäftigt ist. In Berlin beginnt die Nachtarbeit um 12 Uhr und endigt bei normalem Wetter um 8 Uhr morgens, während die Tagesdienstkolonne von morgens 7 bis abends 7 Uhr Dienst

tut. An allen Sonn- und Festtagen wird nach den Angaben der Stadtverwaltung nur drei Stunden gearbeitet, während nach den Angaben der „Gewerkschaft“ die Tagesschicht Sonntags im Sommer von $^3/_4$7 bis mittags um 12 Uhr, im Winter von $^3/_4$8 bis 1 Uhr, jeden dritten und vierten Sonntag aber bis 7 Uhr Dienst zu tun hat. Wie diese Zeitung ausführt, ist es gänzlich ausgeschlossen, daß ein Straßenreiniger jemals im Jahre volle 24 Stunden Ruhe hat.

Für die in den Wasserwerken, Elektrizitätswerken, Schlacht- und Viehhöfen usw. beschäftigten Maschinisten und Heizer gelten in der Regel die gleichen Bestimmungen, wie für ihre Berufskollegen in den Gaswerken.

Neuntes Kapitel.

Lohnpolitik.

A. Zeitlohn.

Bei Zeitlohn verkauft der Arbeiter seine Arbeitskraft an den Unternehmer auf eine gewisse Zeitdauer gegen einen bestimmten Lohn. Je nach der Länge dieser Zeit spricht man von Stunden-, Tage-, Wochen- oder Monatslohn. Die Bezeichnung Stundenlohn ist ungenau, da ja auch Bruchteile einer Stunde zur Entlohnung kommen. Die Bezeichnung Minutenlohn wäre richtiger, da darin die kleinste Einheit, die bei der Berechnung des Lohnes in Betracht kommt, sich ausdrückt. Im praktischen Leben kommt man aber mit der Bezeichnung Stundenlohn vollständig aus; daher empfiehlt es sich, an derselben festzuhalten. Im Grunde werden überhaupt nur Stundenlöhne gezahlt, und die Bezeichnungen Tagelohn, Wochenlohn usw. entsprechen den Tatsachen nicht. In ihnen kommt vielmehr vorwiegend die Art der Lohnauszahlung zum Ausdruck. Das zeigt sich am deutlichsten bei den Berufsklassen, deren Arbeitstag von den Jahreszeiten abhängig, Winter und Sommer verschiedene Länge hat. Ihnen werden im Sommer höhere Löhne gezahlt, als im Winter, entsprechend der längeren Arbeitszeit, während der ihre Arbeitskraft von dem Unternehmer verwertet wird. Werden diesen Arbeitern aber Sommer wie Winter gleiche Löhne gezahlt, und das ist in der Privatindustrie nur sehr selten der Fall, so wird bei der Bestimmung der Lohnhöhe die Arbeitsleistung des ganzen Jahres, die der Summe der geleisteten Arbeitsstunden gleich ist, in Rechnung gezogen. Ganz das gleiche gilt bei Wochen- und Monatslohn in ihrem Verhältnis zum Tagelohn. In der Privatindustrie werden keine Feiertage gelohnt, sowenig wie sie Sommer und Winter gleiche Tagelöhne zahlt. Wo sie es ausnahmsweise doch tut, bedeutet die Feiertagsentlohnung eine verhüllte Lohnprämie, durch die der Stundenlohn um ein Gewisses erhöht wird.

Daß der Unterscheidung nach Stundenlohn, Tagelohn, Wochenlohn, Monatslohn keine theoretische Begründung zukommt, das zeigt ferner die einfache Überlegung, daß die effektive Höhe des Tagelohnes nur durch Beziehung auf die Zahl der während des Tages geleisteten Arbeitsstunden berechnet werden kann.

Aus diesen Gründen, daß nämlich der Stundenlohn jeder Arbeitsentlohnung als Einheit zugrunde liegt, daß ferner die Unterscheidung zwischen Stunden- und Tagelohn praktisch nur bei den Arbeitern von Bedeutung ist, die im Freien ohne künstliche Beleuchtung arbeiten, für alle anderen Arbeiter aber mit gleichem Arbeitstage vollständig gleichgültig ist, daß endlich die Lohnzahlung für nicht geleistete Arbeitszeit eine verhüllte Erhöhung des Stundenlohnes ist, können wir uns bei unserer Darstellung der kommunalen Lohnpolitik die Untersuchung über die Ausdehnung der Entlohnung nach Stundenlohn, Tagelohn usw., die Mombert seiner Darstellung zugrunde gelegt hat, als theoretisch und praktisch nebensächlich vollständig sparen. Für uns, die wir vom Stundenlohn ausgehen, löst sich die Frage nach der Verbreitung des Stunden-Tagelohnes usw. in die andere, größere und wichtigere Frage auf, inwiefern zeigt die kommunale Lohnpolitik Tendenzen, die Lohnhöhe nach dem Bedarfe des Arbeiters zu bemessen?

Der heutige Arbeitsmarkt kennt nur die historisch gewordenen Differenzierungen der Löhne nach der Art der Berufe und innerhalb der Berufe nach der Tüchtigkeit des einzelnen Arbeiters. Die Höhe der so differenzierten Löhne schwankt nach den Konjunkturen des wirtschaftlichen Lebens. Jede Beziehung zwischen Bedarf und Lohnhöhe, die nicht identisch ist mit der Beziehung zwischen standard of life und Lohnhöhe, fehlt vollkommen. Bei der Beziehung zwischen Lohnhöhe und standard of life handelt es sich um die Berufsklasse als solche; bei der Beziehung zwischen Lohnhöhe und Bedarf dagegen um die einzelnen Arbeiter, die nach bestimmten, für das Wachsen ihres Bedarfes entscheidenden Merkmalen gruppiert werden. Das Wachsen des Bedarfes ist nicht abhängig von der Berufsart des Arbeiters, ebensowenig von seiner Tüchtigkeit. Wir können die Faktoren, die dafür bestimmend sind, in vier Gruppen einteilen. Es sind

a. Der Familienstand. Ob der Arbeiter ledig oder verheiratet ist, ob er Kinder oder keine Kinder hat, ob er überhaupt Fürsorgeverpflichtungen oder keine hat, alles das ist für den Umfang seines Bedarfes von der größten Bedeutung.

b. Die Jahreszeiten. Die Ausgaben des Arbeiters sind im Winter höher als im Sommer.

c. Krankheiten, Unfälle.

d. Erholung, Feiertage, Urlaub.

Die gewerkschaftliche Bewegung hat als ein Hauptziel, eine engere Beziehung zwischen Lohnhöhe und Bedarf, allerdings in der beruflich qualifizierten Form, herzustellen. In den Bestrebungen um die Fixierung eines Minimallohns wird ausdrücklich hervorgehoben, daß dieser Minimallohn ein zum Leben ausreichender sein soll (living wage). Dieser Minimallohn ist aber nach den

verschiedenen Berufen verschieden. Dagegen hat die Gewerkschaftsbewegung die Fixierung des Lohnes nach dem Umfang des Bedarfes, wie er durch Familienstand usw. bedingt wird, nicht in Angriff genommen. Als die Aufgabe einer wahrhaft fortschrittlichen kommunalen Sozialpolitik muß es nun bezeichnet werden, einmal die von den Städten beschäftigten Arbeiter so zu entlohnen, daß der gezahlte Lohn für ihre Bedürfnisse voll ausreicht, also den gewerkschaftlichen Grundsatz des living wage zur Durchführung zu bringen. Damit werden die Städte zugleich die Bestrebungen der übrigen Arbeiterschaft auf Erzielung eines ausreichenden Minimallohnes in wirksamer Weise unterstützen. Die Städte sollen aber noch mehr tun. Sie sollen bei der Feststellung der Löhne der städtischen Arbeiter auch die Faktoren, die das Wachsen des Bedarfes bestimmen, berücksichtigen und durch die Differenzierung der Löhne, beziehungsweise durch die Zahlung besonderer Bedarfszuschläge, ihnen Rechnung tragen.

1. Die Minimallöhne. Minimallöhne stehen überall da in Kraft, wo von den Städten Lohnklassentarife eingerichtet worden sind und nach denselben die Entlohnung der Arbeiter erfolgt. Sie finden sich auch da, wo die Lohnklassentarife keine Progression der Löhne mit dem steigenden Dienstalter enthalten, also nur Lohnklassen eingerichtet sind. In allen Fällen gilt der Lohnsatz nicht als eine unbedingte Vorschrift, sondern nur als eine Richtschnur, nach welcher die Löhne unter normalen Verhältnissen namentlich für neueintretende Arbeiter festgesetzt werden. In Mannheim ist daher auch den Amtsvorständen, sowie vor allem dem Stadtrate die Befugnis gewahrt, in besonderen Fällen vom Tarif abzuweichen. Die Minimalsätze sind für die ständigen Arbeiter berechnet, ausgeschlossen sind von ihnen alle Arbeiter unter 16 beziehungsweise 18 Jahren und solche, die sich bei Einstellung in den städtischen Dienst nicht mehr im Vollbesitze ihrer Arbeitskraft befinden (Freiburg i. B., Mannheim, München, Wiesbaden, Mainz). Von der größten Bedeutung ist natürlich das Verhältnis, in dem nach der Auffassung der Stadtverwaltungen die Minimallöhne zu den Konjunkturen des Arbeitsmarktes stehen sollen. Darüber unterrichtet uns die Begründung, die der Mannheimer Vorlage vom Jahre 1899 beigegeben wurde. Dort heißt es: „Den Amtsvorständen, jedenfalls aber dem Stadtrat muß die Befugnis gewahrt bleiben, in dringenden Fällen vom Tarif abzuweichen. So werden die Löhne der Ofenarbeiter, sobald sie etwa zu einer anderen Beschäftigung dauernd übergehen, wieder entsprechend zu reduzieren sein, wie es auch als selbstredend gelten muß, daß bei einem durch eine wirtschaftliche Krise veranlaßten allgemeinen und dauernden Niedergang der Lohnverhältnisse der Arbeiter die Stadtverwaltung folgen muß.“ Ehe wir die Berechtigung dieser Anschauung kritisch prüfen, sei hier angeführt, daß die Mannheimer Stadtverwaltung selbst

den Grundsatz nicht für absolut richtig hält. Denn in einer Vorlage vom Jahre 1900, in der eine Revision des Lohnklassentarifs vorgenommen wurde, führte die mit der Vorberatung beauftragte Kommission des Stadtrates folgendes aus: „Den teuern Lebensverhältnissen Mannheims gegenüber habe die Stadtgemeinde die Verpflichtung, ihre Arbeiter auskömmlich zu entlohnen, wenngleich infolge der Arbeiterentlassungen einzelner Fabriken billigere Arbeitskräfte erhältlich seien. Eine Kommunalverwaltung habe ungleich mehr als der private Arbeitgeber neben dem finanziellen Gesichtspunkte auch das ethische Moment zu berücksichtigen, das verlange, daß die Gemeinde als Arbeitgeberin großen Stils im Falle einer Krisis durch ihr Beispiel die Depression der Arbeitslöhne nach Kräften hintan zu halten suche. Dazu komme die Rücksicht auf die Armenpflege, deren Überlastung am ehesten durch auskömmliche Löhne verhindert werde." Auf Grund dieser Vorlage wurden die Lohntarifsätze erhöht, trotzdem bereits die Krise eingesetzt hatte und mit ihr die Arbeitslöhne eine fallende Richtung eingeschlagen hatten. In den Ausführungen der Kommission sind die Grundsätze ausgesprochen, die bei der Einrichtung von Minimallöhnen bestimmend sind. Die festgesetzten Löhne sollen auskömmliche sein, also den Minimalbedarf der Familie decken. Sie sollen ferner unabhängig sein von den Konjunkturen des Arbeitsmarktes. Gerade in dieser Unabhängigkeit ist das Wesen des Minimallohnes zu suchen. Ein Minimallohn, der die Schwankungen des Arbeitsmarktes mitmacht, verliert jede Bedeutung für die Arbeiter. Die Einwände, die gegen die kommunale Fixierung der Löhne gemacht werden, sind etwa folgende. Sie mache große Schwierigkeiten und sei sehr bedenklich, da der Preis der gewöhnlichen Handarbeit viel mehr von den Konjunkturen des Arbeitsmarktes abhängig sei und größeren Schwankungen unterliege, als der Preis der geistigen Arbeit. Bei steigenden Preisen müsse die Stadt mit Erhöhung ihrer Tarifsätze folgen, um sich die erforderlichen tüchtigen Arbeitskräfte zu verschaffen, oder mit minderwertigen vorlieb nehmen. Im Falle einer großen Senkung der Arbeitslöhne würde sich zwischen den städtischen und den anderen Arbeitern ein zu großer Abstand herausbilden. Damit würde, wie Klien in seinem Buche: Minimallohn und Arbeiterbeamtentum sagt, den Kommunen der außerordentlich wertvolle und im Interesse des Fortschrittes dringend notwendige erzieherische Einfluß verloren gehen, den sie auf die privaten Arbeitsverhältnisse ausüben können, wollen und sollen. Bei zu großem Lohnabstand würden sie aus der Reihe der für die Gestaltung des Arbeitspreises maßgebenden Konkurrenten ausscheiden. Was den Unterschied zwischen geistiger und Handarbeit angeht, so sind von den Städten eine ganze Reihe von Personen als Beamte oder Bedienstete mit festen Gehaltsätzen angestellt, deren Arbeit ebensowenig qualifizierte Arbeit ist, wie die der Handarbeiter. Und was dem einen recht ist, ist dem

anderen billig. Der Einfluß der Städte aber auf die Gestaltung der privaten Arbeitslohnverhältnisse geht unseres Erachtens viel schneller verloren, wenn sie ihrerseits die Löhne herabsetzen, also die Konjunkturen des Arbeitsmarktes in gleicher Weise wie die privaten Unternehmer ausnützen, als wenn sie selbst unter beträchtlichen Opfern an den ursprünglichen Lohnsätzen festhalten. Für die Städte sollten Lohnherabsetzungen überhaupt nicht in Betracht kommen.

Die behandelten, unseres Erachtens nicht stichhaltigen Gründe, haben die Karlsruher Stadtverwaltung veranlaßt, von der Einführung eines Lohnklassentarifes mit festen Minimalsätzen Abstand zu nehmen. Zwar hat auch sie Minimallöhne festgesetzt, aber es sind Minimallöhne, die in engster Abhängigkeit von dem allgemeinen Arbeitsmarkte stehen. Nach dem Arbeitsstatute dieser Stadt soll der Lohn der städtischen Arbeiter dem ortsüblichen Werte der demselben obliegenden Arbeit zum mindesten entsprechen und abgesehen von den Arbeitern, die aus Gründen der Armenpflege beschäftigt sind, keinesfalls geringer sein, als der nach § 8 des Reichskrankenversicherungsgesetzes festgesetzte ortsübliche Tagelohn gewöhnlicher Tagarbeiter. In der Begründung wird dazu bemerkt, daß der Lohn nach der oberen Grenze des ortsüblichen Tagelohnes berechnet werden soll, so daß die Arbeiter nicht das Gefühl haben, sie könnten bei anderen Arbeitgebern mehr verdienen als bei der Gemeinde. Hier kann man doch kaum noch, wie Klien das tut, von einem Minimallohne sprechen. Wenn die Stadt die ortsüblichen Löhne zahlt, auch wenn es die besseren der von privaten Unternehmern gezahlten sind, so fehlt es an jeder Fixierung derselben auf die Dauer. Die städtischen Löhne sind dann ebensosehr nach unten beweglich, wie die Löhne der privaten Unternehmer, und der durch den Minimallohn angestrebte Schutz der Arbeiter fällt fort. Wiesbaden und Dresden haben die gleiche Bestimmung wie Karlsruhe.

Die Gründe, mit denen die Städte die Einführung von Minimallöhnen rechtfertigen, zeigen deutlich, daß die Beziehung auf den Bedarf des Arbeiters entscheidend ist. Die Minimalsätze sollen so bestimmt werden, daß sie auskömmlich sind. Es soll also dem Arbeiter möglich sein, damit seinen Unterhalt und den seiner Familie zu bestreiten. Ist dies das angestrebte Ziel, so folgt daraus, daß eine Herabsetzung der Minimallöhne ausgeschlossen sein muß, da ja der Bedarf des Arbeiters von den Konjunkturen des Arbeitsmarktes vollständig unabhängig ist.

Die Berücksichtigung des Bedarfs finden wir dann ferner in den Lohnklassentarifen mit Dienstaltersklassen wirksam. In ihnen kommt die Tatsache zum Ausdruck, daß auch der Arbeiter, wie der Beamte, mit steigendem Alter einen größeren Bedarf hat, und daß es die Pflicht der Kommune ist, für diesen größeren Bedarf die erforderlichen Mittel bereit zu stellen. Damit soll nicht gesagt sein, daß das für die Stadtverwaltungen die allein entscheidenden

Gründe gewesen sind. Im Gegenteil. Die Mannheimer Begründung hebt hervor, daß durch die Vergünstigung, auch im vorgerückteren Alter den höheren Lohn zu beziehen, die Arbeiter sich eher veranlaßt sehen werden, im städtischen Dienste zu bleiben und denselben einer kurzen, vorübergehenden Besserstellung bei anderen Arbeitgebern vorzuziehen. Dadurch erhalte die städtische Verwaltung die Möglichkeit, einen festen Stamm von zuverlässigen, mit den Verhältnissen vertrauten Arbeitern heranzuziehen. Und in der Freiburger Begründung wird darauf hingewiesen, daß der Stadtarbeiter, der durch die Dauer seiner Dienstzeit die Aussicht auf Erhöhung seines Lohnes erwirbt, zu besonderer Kraftanstrengung veranlaßt sein wird. Die Aussicht auf die Verbesserung ihrer Lage kann nur anregend auf die Arbeiter wirken. Es ist also nicht nur die sozialpolitische Rücksicht auf den gesteigerten Bedarf, sondern ebensosehr das Interesse der Stadtverwaltungen an einer ständigen, möglichst tüchtigen und eifrigen Arbeiterschaft, das zu der Einrichtung der Lohnklassentarife mit Progression der Löhne nach dem Dienstalter geführt hat. An der Tatsache, daß in diesen Tarifen die Bedarfsberücksichtigung sich ausprägt, wird dadurch nichts geändert. Sie bleibt das Wesentliche in dieser Anordnung der Lohnverhältnisse. Das wird besonders deutlich dadurch bewiesen, daß man in ihr einen Hauptgrund gegen die Einführung von Lohntarifen gefunden hat. Man hat bestritten, daß die Bedarfssteigerung bei den Arbeitern mit den Jahren in gleicher Weise wachse, wie bei den Beamten, wennschon man eine gewisse Steigerung zugeben mußte. Das gelte besonders für die Erziehungs- beziehungsweise Unterhaltungsausgaben für die heranwachsenden Kinder. Die Kinder der Arbeiter würden sehr oft schon mit dem 15. und 16. Jahre in dem Maße erwerbsfähig, so daß sie sich selbst erhalten oder doch zum elterlichen Haushalte zusteuern könnten. Dagegen hätten die Kinder von Beamten viel länger den väterlichen Zuschuß nötig. Wie Klien sagt: „Beim armen Manne hilft die Tochter frühzeitig miterwerben, sie geht auf Arbeit. Die vornehme Tochter des hochgestellten Beamten belastet oft nicht unbeträchtlich das Konto der Ihrigen." Die Tatsachen sind richtig, aber wenn die vornehmen Töchter das Konto ihrer Eltern belasten, so ist das eine Sache, die die Eltern angeht, nicht die Kommunen. Diese haben nicht das geringste Interesse daran, den Müßiggang der vornehmen Töchter dadurch zu ermöglichen, daß sie den Vätern mit Rücksicht darauf besonders hohe Gehälter zahlen. Übrigens treffen Kliens Ausführungen nur auf die oberen Beamten zu, während bei der großen Masse der unteren Beamten und Bediensteten der Erwerbszwang der Kinder genau so vorhanden ist, wie bei den Arbeitern. Solange bis die Kinder erwerbsfähig werden, und das ist bei dem Kinderreichtum der Arbeiterfamilien eine lange Zeit, solange wächst auch der Bedarf derselben in gleicher Weise wie bei den Beamtenfamilien.

Ebenso einseitig übertrieben ist der weitere Einwand gegen den Lohntarif, daß bei den Arbeitern die Steigerung des Lohnes nicht mit der Steigerung der Arbeitskraft zusammenfalle. Man bezeichnet es als widersinnig, daß der Arbeiter bei einem konsequent durchgeführten Lohntarif nach Altersklassen seinen höchsten Lohn dann beziehe, wenn er am wenigsten leiste, während bei den geistigen Arbeitern bis zu einem viel höheren Alter die Leistungsfähigkeit zunehme. Auch hier ist zunächst wieder darauf hinzuweisen, daß für einen großen Teil der städtischen Beamten und Bediensteten der Parallelismus zwischen wachsendem Alter und steigender Arbeitsleistung nicht in größerem Umfange zutrifft, als für die Arbeiter. Man denke nur an Schutzleute, Kassenboten usw. Außerdem wird aber allgemein die Qualitätssteigerung der geistigen Arbeit mit dem höheren Lebensalter ebenso übertrieben eingeschätzt, wie die Abnahme der körperlichen Leistungsfähigkeit. Mit Recht wehren sich die Arbeiter dagegen, daß die Arbeitsstatuten Arbeiter mit mehr als vierzig Jahren nicht mehr als ständige Arbeiter einstellen wollen und dieselben als minderwertig betrachten. Mit dem gleichen Rechte darf man füglich bezweifeln, ob geistige Arbeiter, die hoch in den sechziger und in den siebziger stehen, nach Qualität und Quantität die gleiche Arbeit leisten, wie in den Zeiten ihrer besten Arbeitskraft. Die Spannkraft, die Fähigkeit, Neues aufzunehmen, und ebenso die Arbeitsenergie nehmen bei dem geistigen Arbeiter ziemlich schnell ab, nachdem ein bestimmter Termin, den man je nach der Persönlichkeit in das Jahrzehnt vom 50. bis 60. Jahre setzen kann, einmal überschritten ist. Es tritt eine Verknöcherung ein, die gerade deshalb für die Gesellschaft so verhängnisvoll ist, weil die wichtigsten mit den weittragendsten Entscheidungsrechten bekleideten Posten meist mit älteren Leuten besetzt sind. Alle Nachteile des Bureaukratismus finden ihre Unterstützung in dem Umstande, daß die geistigen Arbeiter zu lange im Amte bleiben. Führt man also die Behauptung von der schnelleren Abnahme der Leistungsfähigkeit der Arbeiter auf das richtige Maß zurück, so kommt man zu dem Resultate, daß sich daraus ein entscheidender Einwand gegen die Lohnklassentarife ebensowenig ableiten läßt, wie aus der angeblichen geringeren Bedarfssteigerung. Will man die Möglichkeit, daß Lohnerhöhungen mit sinkender Leistungsfähigkeit bei den Arbeitern zusammentreffen, sicher vermeiden, so steht ein sehr einfaches Mittel bereit. Man braucht die Lohnklassen nur so einzurichten, daß der Höchstlohn in den Jahren bester Arbeitskraft nach verhältnismäßig kurzer Zeit erreicht wird. Damit wird zugleich den Bedürfnissen des Arbeiters am besten gedient, da gerade in der Zeit seiner besten Arbeitskraft auch sein pekuniärer Bedarf für die Aufzucht seiner Familie am größten ist. In der Praxis haben auch die meisten Städte ihre Tarife so eingerichtet. So wird der Höchstlohn erreicht nach 10 Jahren allgemein in Mannheim, Charlottenburg, Fürth (Arbeiter der Grubenentleerung, Tage-

löhner und weibliche Arbeiter der Stadtgärtnerei, Arbeiter des Bauamtes, Ofenarbeiter der Gaswerke, drei Klassen von Arbeitern der Gas- und Wasserwerke), Ludwigshafen, Düsseldorf (Fahrpersonal der Straßenbahnen), nach 12 Jahren in Freiburg i. B. allgemein, nach 14 Jahren in Frankfurt a. M. allgemein, nach 15 Jahren in Fürth (Ofenarbeiter der Gaswerke und fünf andere Klassen Arbeiter der Gas- und Wasserwerke, die Gärtner der Stadtgärtnerei), München (Arbeiter der Gaswerke, des Bauamtes, des Elektrizitätswerkes, des Schlacht- und Viehhofes, des Holz- und Kohlenhofes, der Lände), nach 20 Jahren die Laternenwärter des Gaswerkes in München. Man darf wohl 15 Jahre als das Maximum der für die Erreichung des Höchstlohnes erforderlichen Dienstzeit bezeichnen. Passender scheinen uns die Zahlen 10, höchstens 12 Jahre gewählt zu sein. Das Maximum wird in den verschiedenen Lohntarifen in Lohnstufen erreicht, deren Periode eins, zwei, drei und fünf Jahre beträgt. Fünfjährig ist die Periode zum Beispiel in Mannheim. Hier wird also das Maximum bei der dritten Aufbesserung erreicht. Klien tadelt an dieser Regelung, daß sie zu sprunghaft und unvermittelt sei und „jene wohltätige Ruhe und jenes gedeihliche Fortschreiten vermissen lasse, das den Beamtentarif auszeichnet". Er ist der Ansicht, daß der Minimallohn zu rasch zu einem absoluten Lohn werde, falls es dem Arbeiter nicht gelinge, eine höhere Lohnklasse zu erreichen. Dieser Tadel ist aber nur soweit berechtigt, als er die Länge der Periode trifft. Dagegen kann von einem zu schnellen Absolutwerden des Minimallohnes doch keine Rede sein, da die städtischen Arbeiter ihren Maximallohn erst nach 10 Jahren erreichen. Die zwei- und dreijährigen Perioden der Lohntarife anderer Städte dürften im allgemeinen für die städtischen Arbeiter vorteilhafter und befriedigender sein, ganz abgesehen davon, daß sie voraussichtlich einer größeren Anzahl von Arbeitern zugute kommen.

Die Zahl der Lohnklassen ist gleichfalls in den Städten verschieden geordnet. So hat Mannheim 4 Klassen, Freiburg 7 Klassen, Frankfurt a. M. 5 Klassen, Ludwigshafen 7 Klassen, Charlottenburg 3 Klassen für Kämmereiarbeiter und 2 Klassen für Feuerwehrleute, Mainz 3 Klassen für ungelernte Arbeiter. In Fürth und München haben wir sehr viel mehr Klassen. Hier bildet fast jede Berufsart eine Klasse für sich, so daß zum Beispiel die Münchener Elektrizitätswerke mit nicht weniger als 16 Lohnklassen rechnen. Damit ist der beruflichen Differenzierung in zu weitgehender Weise Rechnung getragen. Die Vereinfachung und Übersichtlichkeit der Lohnverhältnisse, die mit den Lohnklassentarifen angestrebt werden, gehen dabei verloren. Der Freiburger Tarif unterscheidet sich von den anderen dadurch, daß er in jeder Lohnklasse eine Ober- und Unterklasse statuiert. Dadurch soll es leichter möglich gemacht werden, die Verschiedenheit der Leistungen der Arbeiter gleicher Berufe zu berücksichtigen.

Da die Tarife in allen Städten nicht als bindende Vorschrift gedacht sind, so haben die Behörden das Recht, nicht nur besonders tüchtige Arbeiter schneller in höhere Lohnstufen überzuführen, sondern auch dieselben von einer niedrigeren Lohnklasse in eine höhere zu versetzen. Doch ist bisweilen Vorsorge getroffen, daß diese Befugnis zu Abweichungen nicht zu einer zügellosen Ermessens- und Gunstwirtschaft der Beamten führt, indem die Zuständigkeit auf den Stadtrat, wie in Mannheim und Freiburg i. B., auf den Magistrat in Charlottenburg, auf die sozialpolitische Deputation in Mainz beschränkt wurde. Wie klar man sich über die Bedeutung der Kontrolle durch den Stadtrat ist, zeigt der Vorgang in Freiburg, wo die Ämter das Recht der Versetzung in höhere Klassen für sich in Anspruch genommen hatten, der Stadtrat aber es vorzog, dasselbe für sich zu behalten.

Vorbedingung des Aufrückens in höhere Lohnstufen ist im allgemeinen die gute Leistung und Führung des Arbeiters. Wie es in dem Charlottenburger Statut heißt, ist der Magistrat ermächtigt, jeden Arbeiter bei guten Leistungen und bei guter Führung in gleichen Raten nach mindestens zweijährigen Zeiträumen aufrücken zu lassen. In Mainz haben die Betriebsvorstände im Januar jeden Jahres eine Liste ihrer Arbeiter an die Bürgermeisterei einzureichen, dabei gleichzeitig Bericht über die Qualifikation des einzelnen zu erstatten und Anträge auf Erhöhung der Lohnbezüge in den Grenzen des Lohntarifs zu stellen. Die Berichte und Anträge werden alsdann von der Bürgermeisterei kontradiktorisch mit den Betriebsvorständen geprüft und mit den gefaßten Beschlüssen der sozialpolitischen Deputation zur Entscheidung über die Lohnerhöhungen vorgelegt. Diese entscheidet endgültig, soweit nicht die Stadtverordnetenversammlung durch Gesetz oder Statut zur Entscheidung berufen ist. In Freiburg erfolgt das Aufrücken ohne besondere Antragstellung bei Erreichung des betreffenden Dienstalters, doch wird die Möglichkeit vorbehalten, strafweise dem Arbeiter eine Zulage zu versagen, in deren Genuß er seinem Dienstalter nach treten müßte. Im allgemeinen erwerben sich also die Arbeiter durch die Dauer ihrer Dienstzeit einen gewissen Anspruch auf die Erhöhung ihres Lohnes, wennschon in den Statuten ausdrückliche Verwahrung gegen die Erwerbung eines Rechtes auf Lohnaufbesserung eingelegt wird. Der Hauptfortschritt, den die Lohntarife bringen, besteht also außer in der bereits behandelten Bedarfsberücksichtigung gerade darin, daß die bisher schon von den Verwaltungen gezahlten Lohnsteigerungen nun nicht mehr ganz ausschließlich nach dem Ermessen der Ämter erfolgen, sondern daß diese an feste Sätze gebunden werden. Und jede Beschränkung des Ermessens der vorgesetzten Behörden des Arbeiters auf dem Gebiete der Löhne bedeutet einen großen sozialpolitischen Fortschritt. Denn selbst dort, wo die Festsetzung der Löhne und die Gewährung von Zuschlägen Sache der Amtsvorstände gewesen

ist, war doch in letzter Linie die Empfehlung und das Urteil der Unterbeamten entscheidend. Sehr richtig sagt Philipp Stein in einem Artikel der Sozialen Praxis: „Die Gruppe der Unterbeamten vollzieht in letzter Linie jede soziale Anordnung, und sie entscheidet nicht nach dem Geiste des Gesetzgebers, sondern nach Instruktionen, nach dem Stande ihrer sozialen Bildung.“ Und da ihre soziale Bildung eine höchst mangelhafte ist, und noch lange so bleiben wird, so ist es notwendig, ihr Ermessen auf das geringste Maß herabzusetzen.

Nicht alle Lohntarife besitzen diesen Vorzug der Ermessensbeschränkung und der Anerkennung eines gewissen Anspruches auf Lohnsteigerung. Die Wiesbadener Arbeitsordnung z. B. sagt ausdrücklich in ihrem § 9: „Der Lohn der städtischen Arbeiter wird nicht nach dem Dienstalter, sondern grundsätzlich nach Leistung und Fleiß bemessen. Dem Ermessen der Abteilungsvorstände bleibt es überlassen, nach vorstehenden Grundsätzen innerhalb der festgesetzten Lohngrenzen auf Grund der vom Aufsichtspersonal zu machenden Vorschläge Zulagen zu gewähren.“ Hier wird also die Lohnsteigerung nach Dienstalter abgelehnt und anderseits das Vorschlagsrecht des Aufsichtspersonals ausdrücklich anerkannt. Die Sätze der Lohntafel haben daher nur die Bedeutung von Lohngrenzen, innerhalb deren die Zulagen frei gewährt werden können. Nur zwei Bestimmungen schränken das unbegrenzte Ermessen der Behörden etwas ein. Einmal können die Zulagen bis zu einem Höchstbetrage von 50 Pf. für den Tag nur einmal im Jahre gewährt werden. Und zweitens sollen sie so bemessen sein, daß die Löhne der gleichwertigen und gleichartig beschäftigten Arbeiter durchschnittlich einander gleich sind und auch gleich bleiben.

Wir glauben gezeigt zu haben, daß in den Lohntarifen mit ihrer Festsetzung eines Minimallohnes und mit ihren Lohnsteigerungen nach Dienstalter in doppelter Weise die Tendenz zum Ausdruck kommt, die Lohnhöhe der Arbeiterschaft ihrem Bedarfe anzupassen. Diese Tendenz ist so stark, daß sich auch diejenigen Stadtverwaltungen ihr nicht entziehen können, die, wie Karlsruhe, die Einrichtung eines Lohnklassentarifs aus zahlreichen, aber nicht stichhaltigen Gründen abgelehnt haben. Zwei Bestimmungen des Karlsruher Arbeitsstatuts kommen hier in Frage, wovon die eine sich in ähnlicher Fassung auch in den Dresdener und Münchener Statuten findet. Nach der einen (§ 38) soll den ständigen Arbeitern ihr Lohn nicht verkürzt werden, auch wenn der ortsübliche Wert der ihnen obliegenden Arbeit unter den Betrag ihres Lohnes sinkt. Klarer kann es kaum ausgesprochen werden, daß der Lohn des Arbeiters nicht allein von seiner Leistung abhängen soll, sondern daß auch andere Momente, und dazu gehört insbesondere das Bedarfsmoment, berücksichtigt werden müssen. Nach der zweiten Bestimmung erhalten Arbeiter, die 5 Jahre im städtischen Dienst gestanden sind, bei befriedigender Führung eine jeweils nach Neujahr in einer Summe auszuzahlende Belohnung, die

beträgt: für das 6.—10. Dienstjahr 80 Mk., für das 11.—15. Dienstjahr 100 Mk., für das 16. und die folgenden Dienstjahre 150 Mk. Im Grunde läuft diese Anordnung auf eine Anerkennung der Bedarfssteigerung hinaus, wenn auch ihre Form sehr anfechtbar ist, und stellt sich als eine Art Lohntarif dar, aber mit Fehlern, die die Lohntarife anderer Städte vermeiden.

Unser Urteil über den Lohnklassentarif geht dahin, daß er selbst in mangelhafter Fassung vor jeder anderen Regelung der Lohnfixierung den Vorzug verdient. Auch Klien, der nicht genug an demselben auszusetzen hat, muß schließlich seine Vorteile zugeben. Allerdings macht er dazu die bedeutsame Einschränkung, daß er in Perioden von 2 zu 2, oder 3 zu 3 Jahren zu revidieren sei, um den Zusammenhang mit der allgemeinen wirtschaftlichen Lage überhaupt und den Verhältnissen des Arbeitsmarktes im besonderen zu erhalten. Es liegt aber auf der Hand, daß durch derartige periodische Revisionen der Tarifsätze, sofern sich dieselben nicht nur nach oben, sondern auch nach der Ansicht Kliens nach unten vollziehen sollen, der Hauptzweck der Tarife nicht erreicht wird. Die Revision nach oben ist nicht nur eine Notwendigkeit für die Städte, da sie ohne dieselbe sich die erforderlichen leistungsfähigen Arbeiter nicht verschaffen, noch die schon in ihren Diensten stehenden festhalten können. Sie ist auch sozialpolitisch wünschenswert. Anders steht es mit der Revision nach unten, die das Streben jeder wahren Sozialpolitik, das Niveau der Löhne und der durch sie bedingten Lebenshaltung der Arbeiterklasse dauernd zu erhöhen, direkt vereitelt. Soweit die private Unternehmung herrscht, muß die im allgemeinen aufsteigende Bewegung der Löhne aus einzelnen Auf- und Abbewegungen zusammengesetzt sein. Aufgabe und Pflicht der politischen Gemeinwesen, wie Staat und Gemeinde, ist es dagegen, die von ihnen direkt beschäftigten Arbeiter aus den Schwankungen des Arbeitsmarktes herauszuheben, indem sie die einmal festgesetzten Minimalsätze des Tarifes auch in Zeiten der Depression festhalten. Wenn daher Klien in der Abhängigkeit des Lohnes der städtischen Arbeiter von der allgemeinen wirtschaftlichen Lage überhaupt, wie von den Verhältnissen des Arbeitsmarktes im besonderen, den für heute und vielleicht für immer gültigen Unterschied zwischen den von ihm konstruierten Arbeiterbeamten und den eigentlichen Beamten der Kommunen sieht, so ist gegen ihn zu bemerken, daß er in einer Rückständigkeit der kommunalen Sozialpolitik das konstituierende Merkmal seiner Kategorie des Arbeiterbeamten findet. Er vernachlässigt bei seiner Konstruktion geradezu Erscheinungen, die sein konstituierendes Merkmal direkt negieren. Das tut z. B. der bereits erwähnte Satz der Arbeitsstatuten München und Karlsruhe, nach dem die ständigen Arbeiter keinesfalls im Lohne verkürzt werden dürfen, auch wenn sie nicht mehr voll arbeitsfähig sind. Wenn irgend etwas für die Ausbildung des modernen Arbeitsverhältnisses durch die städtischen Arbeits-

statuten charakteristisch ist, so ist es die Berücksichtigung des Bedarfes des städtischen Arbeiters bei der Festsetzung seines Lohnes und der Verzicht darauf, in Übereinstimmung mit den Grundsätzen des privaten Arbeitsmarktes, die Lohnhöhe allein von der Leistungsfähigkeit des Arbeiters abhängen zu lassen.

Nachdem wir bisher dargestellt haben, inwiefern bei der Feststellung der Arbeitslöhne der städtischen Arbeiter die Bedarfsberücksichtigung im allgemeinen eine Rolle spielt, kommen wir nunmehr dazu, aufzuzeigen, in welcher Ausdehnung Bedarfszuschläge in den einzelnen Fällen besonderer Bedarfssteigerungen von den Kommunen gewährt werden.

2. Bedarfszuschläge. a. Familienstand. Der Bedarf des Arbeiters wird seinem Umfange nach bestimmt durch den Familienstand. Ob der Arbeiter verheiratet oder ledig ist, ob er Kinder hat oder nicht, ob er überhaupt mit einer Fürsorgeverpflichtung belastet ist oder nicht, entscheidet darüber, ob der ihm gezahlte Lohn für seine Bedürfnisse ausreicht oder nicht. Der private Arbeitsmarkt macht keine Unterschiede nach dem Familienstande des Arbeiters, und kann es auch nicht tun, da der allgemein gültige Grundsatz, jede Ware billigst einzukaufen, auch für die Ware Arbeitskraft gilt. Anders liegen die Verhältnisse bei den öffentlichen Gemeinwesen, die sich bei ihrer Arbeiterpolitik von den Regeln des privaten Arbeitsmarktes mit Erfolg solange befreien können, als sie die Arbeitsbedingungen günstiger normieren, als es die zur Zeit dort gebräuchlichen sind. Sie wären also auch imstande, den Bedarfsunterschied zwischen ledigen und verheirateten Arbeitern in der Lohnhöhe zum Ausdruck zu bringen, sofern sie nur den ersteren die brancheüblichen Gewerkschaftslöhne des Arbeitsmarktes zahlen. Beispiele einer solchen Berücksichtigung des Familienstandes von seiten der kommunalen Lohnpolitik sind außerordentlich selten. Uns sind nur zwei bekannt, von denen eigentlich nur das eine, das der Stadt Frankfurt a. M., streng genommen hierher gehört, während das andere, das der Stadt Ulm, richtiger bei den Alterspensionen zu behandeln wäre. In Frankfurt erhalten nämlich die unter 30 Jahre alten Arbeiter, welche weder Frau noch Kinder haben, in der Lohnklasse 1 und 2 einen um 40 Pf., in Lohnklasse 3—5 einen um 50 Pf. geringeren Tagelohn. Die Differenz desselben wird ihnen in der Form von Spareinlagen gutgeschrieben. Es ist bedauerlich, daß die Stadtverwaltung diese an und für sich anerkennenswerte und für die Arbeiter vorteilhafte Bestimmung dadurch auf das Niveau einer patriarchalischen Wohlfahrtseinrichtung herabgedrückt hat, daß sie den Arbeitern, die vorzeitig aus dem städtischen Dienste austreten, die Abhebung des Sparguthabens erst nach 6 Monaten gestattet. Wenn also der Arbeiter auch der Lohnabzüge nicht verlustig geht, so legt ihm doch die 6monatige Sperrfrist eine Fessel an, die gerade bei Veränderungen für den Arbeiter höchst lästig und hinderlich sein kann. In

Ulm erhalten die verheirateten Arbeiter eine höhere Alterspension als die ledigen. Die Pension des ledigen Arbeiters beträgt außer dem Grundbetrag von 250 Mk. für jedes der über das 10. Arbeitsjahr hinaus geleisteten Dienstjahre $^{3}/_{4}$ % des letzten Diensteinkommens, die des verheirateten Arbeiters, der kinderlos ist und dessen Kinder nicht mehr im schulpflichtigen Alter stehen und ihren Unterhalt auf eigene Kosten bestreiten können, statt $^{3}/_{4}$ % 1 %. Sind eheliche oder durch nachfolgende Ehe legitimierte, noch nicht 14 Jahre alte, oder solche Kinder von nicht über 18 Jahren vorhanden, die wegen anhaltender Krankheit, Gebrechlichkeit oder sonstiger körperlicher oder geistiger Leiden von den Eltern zu verköstigen und zu verpflegen sind, so steigt der Grundbetrag bei einem Kinde um 1,15 %, bei 2 Kindern um 1,30 %, für jedes weitere Kind um 0,15 % mehr bis zu 7 und mehr Kindern, wo mit 2 % das Maximum erreicht ist.

b. Jahreszeiten. Überall, wo Stundenlöhne gezahlt werden, muß das Jahreseinkommen derjenigen Arbeiter, die im Freien und ohne Anwendung künstlicher Beleuchtung beschäftigt werden, im Winter niedriger sein als im Sommer. Das bedeutet natürlich, daß gerade dann, wenn ihr Bedarf durch die Kosten für Heizung und Beleuchtung, für bessere Kleidung und Ernährung stark gesteigert wird, ihr Einkommen beträchtlich geringer ist. Um diesem Übelstande zu begegnen, werden von einigen Kommunen die Stundenlöhne im Winter erhöht. So gewährt Fürth den Arbeitern des Bauamtes und der Stadtgärtnerei einen Zuschlag von 2 Pf. pro Stunde. Trotz dieses Zuschlages stehen die Winterlöhne unter den Sommerlöhnen. Sie betragen zum Beispiel für die Rottenführer im Sommer 17,10 Mk., im Winter 15,40 Mk., für die Tagelöhner 14,90 Mk. bezw. 13,50 Mk., für die weiblichen Tagelöhner 11,40 Mk. bezw. 10,60 Mk. Die Zuschläge sind also nicht ausreichend. In München wird den Arbeitern des Stadtbauamtes im Winter eine Zulage von 2 Pf. pro Stunde gewährt. Die Sommerarbeitszeit beträgt 10 Stunden pro Tag, die Winterarbeitszeit 8 $^{1}/_{2}$ Stunden. Da nun der Gehilfe (gelernte Arbeiter) 48 Pf. pro Stunde, der Tagelöhner (ungelernte Arbeiter) 32 Pf. pro Stunde erhält, so beträgt nach Abzug des Zuschlages von 2 Pf. pro Stunde der Unterschied noch immer für den Gehilfen 3,30 Mk., für den Tagelöhner 1,86 Mk. pro Woche. Die Unterschiede sind also noch weniger ausgeglichen, als in Fürth. Größere Rücksicht auf den gesteigerten Winterbedarf des Arbeiters wird von den Städten genommen, die Winter und Sommer die gleichen Tage- oder Wochen- und Monatslöhne zahlen. Die Zahl dieser Städte ist gar nicht sehr groß, wie eine Durchsicht des von Mombert in seinem Buche: Die Deutschen Stadtgemeinden und ihre Arbeiter, S. 91 ff., angeführten Materiales deutlich genug zeigt. Allgemein haben nur die folgenden Städte: Mannheim, Ludwigshafen,

Frankfurt a. M., Charlottenburg und Mainz, die Sommer und Winter gleiche Entlohnung der ständigen Arbeiter durchgeführt, während sie in den meisten anderen Städten nur den Vorarbeitern und Aufsehern zugute kommt.

c. Krankheiten, Unfälle und d. Feiertage, Urlaub. Inwiefern die Kommunen bei der Lohnzahlung diese beiden Punkte berücksichtigen, werden wir am besten im Zusammenhang mit der Fortzahlung des Lohnes bei Arbeitsunterbrechungen überhaupt darstellen.

3. Lohnzahlung bei Arbeitsunterbrechungen. Allgemein wird in den Arbeitsstatuten der Grundsatz ausgesprochen, daß für Arbeitsversäumnisse ein Abzug am Lohne stattfindet oder stattfinden kann. So heißt es in dem Frankfurter Statut, § 17: Für versäumte Zeitabschnitte kann ein verhältnismäßiger Abzug am Lohne stattfinden, und hierbei jede angefangene halbe Stunde für voll gerechnet werden. Im Magdeburger Statut wird die Möglichkeit des Abzuges zu einer unbedingten Vorschrift: Der Lohn wird nur für diejenige Zeit gewährt, in welcher der Arbeiter dienstlich tätig gewesen ist. Im Anschluß an diesen Grundsatz wird von einer Reihe von Städten, wie Aachen, Berlin, Charlottenburg, Cöln, Magdeburg, Wiesbaden, Ludwigshafen, der § 616 des Bürgerlichen Gesetzbuches ausgeschlossen. Dieser Paragraph bestimmt, daß Arbeitsunterbrechungen für eine verhältnismäßig nicht erhebliche Zeit, die durch einen in der Person des Arbeiters liegenden Grund ohne sein Verschulden veranlaßt sind, nicht dem Arbeiter zur Last fallen, er also auch des Anspruches auf Vergütung dadurch nicht verlustig wird. Er muß sich jedoch den Betrag anrechnen lassen, der ihm für die Zeit der Verhinderung aus einer auf Grund gesetzlicher Verpflichtung bestehenden Kranken- oder Unfallversicherung zukommt. Außer den genannten Städten ist die Geltung des Paragraphen ausgeschlossen in Düsseldorf für das Fahrpersonal und das Betriebsarbeitspersonal der Straßenbahnen, für die Arbeiter der Reparatur- und Bauwerkstätten der Straßenbahnen, sowie der Hafenverwaltung, in Breslau für die Arbeiter des Schlacht- und Viehhofes und der Gas- und Wasserwerke, in Stettin für die Hafenarbeiter, in Halberstadt für die Gas- und Wasserwerke usw. Durch den Ausschluß des § 616 des Bürgerlichen Gesetzbuches wird den Arbeitern der ihnen darin gegebene Rechtsanspruch auf Fortzahlung des Lohnes genommen. Das ist rechtlich möglich, da, wie ziemlich allgemein anerkannt wird, der § 616 nur dispositives Recht enthält. Wird der Paragraph anerkannt, so bleibt in Streitfällen zwischen den Arbeitern und der Verwaltung über die Auslegung der recht unbestimmten Begriffe „verhältnismäßig nicht erhebliche Zeit", „in seiner Person liegend" den ersteren der Appell an die ordentliche Rechtsprechung offen, und der Richter entscheidet. Da nun die richterliche Interpretation außerordentlich schwankende und widersprechende Resultate zu ergeben pflegt, so ist es begreiflich, wenn die Kommunen im Interesse einer einheit-

lichen und gleichmäßigen Verwaltung und Regelung der Arbeitsverhältnisse es vorziehen, sich einer solchen richterlichen Interpretation nicht auszusetzen, sondern lieber unter Ausschluß des Paragraphen seine Interpretation selber vornehmen. Solange die Kommunen bei diesem Vorgehen den Arbeiter in seinen Rechten nicht verkürzen, die Interpretation also in einem fortschrittlichen, sozialpolitischen Sinne vornehmen und vor allem, solange sie den Arbeitern ein Recht auf Vergütung bei den namentlich aufgezählten Arbeitsversäumnissen zugestehen, läßt sich gegen ihr Vorgehen nichts einwenden. Ob man nun dabei die Bezeichnung Ausschluß des Paragraphen oder Abänderung des Paragraphen (wie zum Beispiel im Charlottenburger Arbeitsvertrag) wählt, oder ob man lieber von einer Ersetzung desselben im Wege der Übereinkunft durch andere Bestimmungen reden will, wie zum Beispiel in einem Artikel der „Frankfurter Zeitung" vom 10. Juni 1902 empfohlen wird, ist für das Wesen der Sache gleichgültig. Bei der ganzen Regelung kommt es darauf an, ob den Arbeitern ein Rechtsanspruch auf die Lohnvergütung gewährt wird oder nicht, und zweitens, ob bei der Aufzählung der Fälle, in denen die Lohnzahlung weiter stattfindet, das Interesse der Arbeiterschaft oder das Interesse der Stadtkasse bestimmend ist. In den Verhandlungen, die in Berlin über den Ausschluß des § 616 durch die Stadtverwaltung von den städtischen Kollegien gepflogen wurden, hat sich die Verschiebung des Schwerpunktes von der formellen nach der materiellen Seite sehr bald vollzogen. Der Berliner Oberbürgermeister hatte nämlich am 25. Oktober 1902 die folgende Verfügung erlassen:

„1. Die Rechtswirkung des § 616 des Bürgerlichen Gesetzbuches, der kein zwingendes, sondern nachgiebiges Recht bildet, ist durch die Arbeitsordnung oder den sonstigen Dienstvertrag auszuschließen.

„2. In Krankheitsfällen ist der Lohn stets nur nach Abzug des Krankengeldes und in der Regel nicht länger als vier Wochen zu gewähren.

„3. In Fällen der militärischen Einziehung zu den zwölf bis vierzehn Tage währenden Landwehrübungen ist der Lohn nach Abzug der reichsgesetzlichen Unterstützungen fortzuzahlen. Bei der Einberufung zu den Reserve- oder anderen längeren Übungen ist das Arbeitsverhältnis aufzulösen.

„4. In allen anderen Fällen bleibt es den zuständigen Verwaltungsabteilungen überlassen, für eine nicht erhebliche Zeit der Dienstversäumnis den Lohn oder das Entgelt fortzuzahlen."

In dieser Verfügung wird also zunächst der § 616 allgemein ausgeschlossen. Es wird ferner für zwei Fälle, Krankheiten bis zu vier Wochen und Landwehrübungen, eine allgemeine Regelung getroffen und dem Arbeiter ein Rechtsanspruch auf die Lohnvergütung gewährt. In allen anderen Fällen bleibt ihre Gewährung dem Ermessen der zuständigen Verwaltungsabteilung überlassen. Man kann mit dem besten Willen diese Regelung nicht als sozial-

politisch fortschrittlich bezeichnen. Die Angriffe, die sich von seiten der Sozialpolitiker und der Sozialdemokratie gegen die Verfügung richteten, tadelten in erster Linie, daß der Magistrat durch eine generelle Verfügung die Schutzbestimmung des Bürgerlichen Gesetzbuches für alle seine Betriebe außer Kraft gesetzt habe, und damit nicht nur dem schlimmmen Beispiele der privaten Unternehmer und Unternehmerverbände gefolgt sei, sondern auch für die übrigen Kommunen ein sehr schlechtes Beispiel gegeben habe. In zweiter Linie wurden die einzelnen Bestimmungen einer scharfen Kritik unterzogen und als höchst verbesserungswürdig bezeichnet. Die einfache Wiederherstellung des § 616 wurde aber auch von dieser Seite nicht vorgeschlagen. Die sozialdemokratische Fraktion der Berliner Stadtverordnetenversammlung beantragte, den Magistrat zu ersuchen, der Versammlung eine Vorlage zum Zwecke anderweitiger Regelung der Materie zu machen. Damit wurde also anerkannt, daß der § 616 einer Interpretation bedürfe, und nur die Art der Interpretation blieb als strittiger Punkt übrig. Noch deutlicher tritt dieses in einem Amendement hervor, das die sozialdemokratische Fraktion nach Abschluß der Ausschußverhandlungen, die die ungünstige ursprüngliche Verfügung des Magistrates nur in zwei Punkten abgeändert hatten, in der Stadtverordnetenversammlung einbrachte. Dasselbe lautete: „Die Versammlung ersucht den Magistrat, zu erwägen, ob die Verfügung nicht nach folgenden Richtungen zu ändern ist. An Stelle der angeführten Verfügung sind Bestimmungen folgenden Inhaltes zu setzen:

„1. Eine unverschuldete Verhinderung im Sinne des § 616 des Bürgerlichen Gesetzbuches liegt vor bei Abhaltung durch a. Krankheiten, b. militärische Kontrollversammlungen oder Order, c. Wahrnehmung gerichtlicher oder polizeilicher Termine, d. militärische Reserve- und Landwehrübungen, e. Vorkommnisse in der Familie oder im Hauswesen, die das Fortbleiben des Arbeiters rechtfertigen, zum Beispiel Tod, Entbindung, plötzliche Erkrankung eines dem Hausstande angehörenden Familienmitgliedes, f. im übrigen ist es der zuständigen Verwaltung überlassen, auch andere Vorkommnisse als unverschuldete Verhinderung zu erachten.

„2. Als verhältnismäßig nicht erhebliche Zeit der Behinderung gilt a. ein Zeitraum bis zu 3 Tagen, b. bei Krankheitsfällen des Arbeiters ein Zeitraum bis 6 Wochen und falls er seit länger als 10 Jahren in städtischem Dienste sich befindet, ein Zeitraum bis 13 Wochen, c. bei militärischen Übungen ein Zeitraum bis zu 8 Wochen."

In diesem Antrag wird also ein Verzeichnis der Fälle aufgestellt, in denen die Lohnvergütung bei Arbeitsversäumnis gewährt werden soll. Außerhalb dieser Fälle soll der § 616 nicht in Anwendung kommen. Ferner schließt der Antrag das Ermessen der Beamten aus: die Vergütung muß in den aufgezählten Fällen gewährt werden. Wir brauchen kaum zu erwähnen, daß der

Antrag der sozialdemokratischen Fraktion, der das betreffende Gebiet in erschöpfender Weise geordnet hätte, in der Berliner Stadtverordnetenversammlung keine Gegenliebe fand. Ihre Majorität beschränkte sich darauf, die Verfügung des Magistrats in zwei Punkten als verbesserungsbedürftig zu bezeichnen. Die Lohngewährung wurde in Krankheitsfällen für Arbeiter, die sich länger als 1 Jahr im städtischen Dienste befinden, von 4 auf 6 Wochen ausgedehnt und verheirateten Reservisten, die über 2 Jahre im städtischen Dienste stehen, bei längeren Friedensübungen die Hälfte ihres Lohnes auf 4 Wochen zugestanden.

Wir haben bereits oben darauf hingewiesen, daß ein genügender Ersatz für den § 616 nur dann gewährt ist, wenn den Arbeitern durch die Ersatzbestimmungen ein Rechtsanspruch auf die Lohnvergütung gesichert wird. Dagegen kann eine Regelung, beider in allen Fällen oder in einem Teile derselben das Ermessen der Verwaltungsbehörde unbeschränkt entscheidet, wie das zum Beispiel in Cöln, Wiesbaden, Aachen der Fall ist, die Bedürfnisse der Arbeiter nicht befriedigen. Denn in der Praxis des Lebens versteckt sich hinter dem pflichtmäßigen Ermessen der Behörden nur zu oft ein schrankenloser Favoritismus, der seine Geschenke nach der Untertänigkeit der Gesinnung bemißt. Und die Gefahr einer solchen Korruption der Arbeiter ist um so größer, als der entscheidende Einfluß im Grunde bei den Unterbeamten und Vorarbeitern liegt. Auf Grund dieser Überlegungen können wir uns auch dem Urteile Momberts nicht anschließen, der die Handlungsweise der Städte mit freiem Ermessen in einem milderen Lichte sieht, so sehr er es allgemein verurteilt, daß öffentliche Verwaltungen Vorschriften, die durch Reichsgesetz als sozialpolitisch wünschenswert hingestellt werden, durch Sondervertrag ausschließen, und so sehr er dieses Vorgehen als recht engherzig tadelt. Die Aufhebung eines Rechtsanspruches, den das bürgerliche Recht dem Arbeiter gewährt hat, und seine Ersetzung durch pflichtmäßige Prüfung des einzelnen Falles und Gewährung der Lohnvergütung nach pflichtmäßigem Ermessen bedeutet einen so großen sozialpolitischen Rückschritt, daß das schärfste Urteil über ein solches Vorgehen gerade scharf genug ist.

Man kann die Arbeitsunterbrechungen in zwei Gruppen einteilen, je nachdem ihre Ursache in der Person des Arbeiters oder nicht in ihr liegt. Zu der ersten würden zum Beispiel Unterbrechungen infolge von Krankheit, Friedensübungen usw., zu der zweiten Feiertage und ähnliche Verhältnisse gehören. Da aber dieser Einteilung kein besonderer Wert zukommt, sie außerdem keine klaren Resultate ergiebt, so verzichten wir darauf, dieselbe unserer Darstellung zugrunde zu legen. Wir behandeln die Punkte vielmehr in der Reihenfolge, wie sie in den Arbeitsstatuten aufgezählt werden.

a. Krankheit und Unfall. Bei der Gewährung besonderer Zuschüsse zu den Krankengeldern, die den Arbeitern aus ihrer Beteiligung an den

Krankenkassen zuwachsen, unterscheiden die meisten Arbeitsstatuten zwischen den ständigen Arbeitern und den nichtständigen Arbeitern, oder sie machen dieselbe von der Ableistung einer Dienstleistung von bestimmter Dauer abhängig. So gewährt Karlsruhe an die ständigen Arbeiter den vollen Lohn auf 2 Monate, Charlottenburg außer dem Krankengelde die Hälfte des Lohnes auf 26 Wochen, Danzig den vollen Lohn auf 8 Wochen. In der zweiten Gruppe der Städte wird den Arbeitern mit längerer Dienstzeit der Zuschuß auf längere Zeit gewährt, als den Arbeitern mit kürzerer Dienstzeit. So erhalten in Frankfurt a. M. die Arbeiter mit mehr als 2jähriger und weniger als 4jähriger Dienstzeit den Zuschuß auf 6 Wochen, länger beschäftigte Arbeiter bis auf 3 Monate; in Metz Arbeiter mit einer Dienstzeit von mindestens 3 bis zu 10 Jahren den Lohn auf 6 Wochen, von über 10 Jahren auf 3 Monate. Die Dauer der Lohngewährung schwankt zwischen 8 Tagen in Cöln und 6 Monaten in Straßburg und Charlottenburg, die gebräuchlichste Höchstdauer sind 3 Monate. Es wird entweder ein Zuschuß zum Krankengeld auf die Höhe des vollen Lohnes bezahlt wie in Wiesbaden, Mannheim, Karlsruhe, Frankfurt, Berlin, Cöln, Danzig, Straßburg, oder bis zu vier Fünftel des Lohnes wie in Freiburg, Leipzig, Heidelberg, oder bis zu drei Viertel wie in Ludwigshafen. Dabei wird von manchen Arbeitsstatuten zwischen verheirateten Arbeitern und Arbeitern mit Fürsorgeverpflichtung auf der einen Seite und Arbeitern, die unverheiratet oder ohne solche Verpflichtung sind, auf der anderen Seite, sowie zwischen Verpflegung im eigenen Haushalte und Verpflegung im Krankenhause unterschieden. Im ersteren Falle gewährt zum Beispiel das Aachener Statut einen Zuschuß bis zur Höhe des vollen Lohnes, bei der letzteren nur bis zu drei Viertel desselben. Doch gilt dies nur für Arbeiter, die verheiratet sind, oder sonst in ihrem Haushalte für Angehörige zu sorgen haben. Bei unverheirateten Arbeitern fällt bei ihrer Einweisung in das Krankenhaus die Zuschußzahlung fort. Eine weitere einschränkende Bestimmung, die wenig sozialpolitisches Verständnis beweist, hat das genannte Aachener Statut aufzuweisen. Danach findet bei Krankheitsfällen, die bis zu einer Woche dauern, überhaupt keine Zuschußzahlung statt. Da nun aber die Löhne, die den städtischen Arbeitern gezahlt werden, durchaus nicht so glänzende sind, daß dieselben sich in Zeiten der Gesundheit große Reichtümer sammeln könnten, so führt diese Aachener Bestimmung zu dem wenig erbaulichen Zustande, daß in den meisten Krankheitsfällen — die Krankheiten von längerer Dauer sind nur verhältnismäßig selten — die Arbeiter mit ihren Familien allein auf das Krankengeld angewiesen sind. Gerade in den Zeiten größeren Bedarfes haben sie also mit geringerem Einkommen zu rechnen.

b. Urlaub. Bei der Gewährung von Urlaub müssen wir unterscheiden, ob der Urlaub den Arbeitern nur bei Geltendmachung von triftigen Gründen

auf besonderes Ansuchen hin vom Amts- oder Betriebsvorstande gewährt wird, oder ob ihnen ein Recht zuerkannt ist, im Laufe des Jahres einen Urlaub von bestimmter Dauer unter Fortbezahlung des Lohnes zu nehmen. Im ersten Falle haben wir es mit einer Vergünstigung zu tun, die den Arbeitern nach einer bestimmten Dienstdauer nicht wohl vorenthalten werden kann. Wenn in solchen Fällen von den Städten der Lohn weiter bezahlt wird, so ist die sozialpolitische Leistung noch nicht besonders groß. Als ein Beispiel für diese Art Urlaubserteilung sei der Paragraph des Mannheimer Statutes angeführt. Danach kann Arbeitern, die seit mindestens fünf Jahren ununterbrochen in städtischem Dienste stehen, vom Amtsvorstande, wenn sie aus triftigen Gründen an der Versehung des Dienstes verhindert sind, der Lohn bis zur Dauer von 4 Tagen, und solchen, die mehr als 10 Jahre ununterbrochen im städtischen Dienste stehen, bis zur Dauer von 8 Tagen im Jahre fortgewährt werden. Die Dauer des Urlaubs, wie die Dauer der als Vorbedingung statuierten Dienstzeit, ist in den einzelnen Städten verschieden. Die erstere beträgt in Frankfurt bei einer Dienstzeit von mehr als 3 Jahren höchstens 4 Tage, bei einer Dienstzeit von mehr als 6 Jahren höchstens 6 Tage. Dagegen wird in Mainz den im Schicht-, Wochen- oder Monatslohn stehenden Arbeitern nur bis zu einem Tage Urlaub ohne Lohnabzug erteilt, während längerer Urlaub mit Lohnabzug verbunden ist. In Karlsruhe kann den ständigen Arbeitern Urlaub bis zur Dauer von 8 Tagen auf Ansuchen gewährt werden.

Der eigentliche Erholungsurlaub, auf den die Arbeiter einen Rechtsanspruch haben, ist noch eine sehr seltene Erscheinung in den deutschen Städten. Nur in München, Fürth, Berlin, Nürnberg, Cöln wird, soweit wir haben feststellen können, den Arbeitern ein solcher Urlaub von den Arbeitsstatuten zugestanden. In Fürth erhalten die städtischen Arbeiter, die 5 Jahre lang ununterbrochen in städtischem Dienste beschäftigt gewesen sind, einen Urlaub von 4 hintereinander liegenden Arbeitstagen; bei 10jähriger Dienstzeit verlängert sich derselbe auf 6 Tage. Der Lohn wird dabei weiter gezahlt. Der Antritt des Urlaubs wird von der vorgesetzten Behörde festgesetzt. Die Gärtnereiarbeiter erhalten in den Monaten April, Mai und Juni keinen Urlaub. In München gelten für die Arbeiter des städtischen Bauamtes, die Arbeiter der Elektrizitätswerke, der städtischen Zentrallände, des Holz- und Kohlenhofes, sowie des Schlacht- und Viehhofes die gleichen Bestimmungen. Die Arbeiter der Gasanstalt erhalten einen Urlaub von 4 Tagen nach 10 Dienstjahren, von 5 Tagen nach 15 und von 6 Tagen nach 20 Dienstjahren. Die Schichtarbeiter des Gaswerkes, die das ganze Jahr vor Urlaubsantritt als Retortenarbeiter, Heizer usw. beschäftigt waren, erhalten ohne Rücksicht auf das Dienstalter 6 Tage Urlaub. Die Laternenwärter erhalten jährlich 2 Tage Urlaub.

In Berlin ist durch Beschluß der Stadtverordnetenversammlung vom 11. Juni 1903, dem der Magistrat anfangs des Jahres 1904 beigetreten ist, allen städtischen Arbeitern, die mindestens 5 Jahre in städtischen Diensten stehen, ein Urlaub von einer Woche ohne Lohnabzug gewährt worden. Dagegen gewährt Nürnberg bei gleicher Dienstzeit nur 3 Tage Urlaub. Cöln unterscheidet drei Klassen von Arbeitern; die mit Dienstzeit bis zu 5 Jahren erhalten 3 Tage, die mit Dienstzeit bis zu 10 Jahren 5 und die mit längerer Dienstzeit 6 Tage Urlaub.

c. Friedensübungen. Auch die Höhe des Zuschusses bei Friedensübungen wird in den Arbeitsstatuten von der Länge der Dienstzeit oder der Ständigkeit des Arbeitsverhältnisses abhängig gemacht; sie sind zugleich für die Dauer seiner Gewährung bestimmend. Die Bestimmungen sind in den Städten sehr verschieden. Neben Städten, die, wie Mannheim, schon nach zweijähriger Dienstzeit ohne Rücksicht auf die Dauer der Dienstleistung einen Zuschuß bis zur vollen Höhe des Lohnes zahlen, gibt es solche, die die Höhe des Zuschusses, wie Cannstatt, die die Dauer der Zahlung, wie Berlin, und solche, die beides beschränken, wie Wiesbaden, Charlottenburg usw.

Überblicken wir die drei Arten von Vergünstigungen, die wir im vorstehenden behandelt haben, so können wir bei ihrer Behandlung durch die Arbeitsstatuten einen Unterschied beobachten. Die Zahlung eines Zuschusses bei Friedensübungen wird den Arbeitern als ein Recht gewährt — wieder mit Ausnahme von Dresden —, während sie bei Krankheit und Urlaub meist eine freiwillige Leistung der Städte darstellt, auf die dem Arbeiter kein Rechtsanspruch gewährt wird. Das geht entweder aus dem Wortlaute der betreffenden Bestimmungen hervor, in denen es heißt: der Zuschuß *kann* gewährt werden, oder es wird ausdrücklich in einem besonderen Paragraphen hervorgehoben, wie zum Beispiel in Karlsruhe, Heidelberg usw. Zur richtigen Würdigung dieser Vergünstigungen muß außerdem noch darauf hingewiesen werden, daß das Kündigungsrecht der Gemeinden durch die betreffenden Bestimmungen in keiner Weise beschränkt wird. Es können also die Gemeinden Arbeiter, die erkrankt oder zu längeren Friedensübungen eingezogen sind, jederzeit mit Einhaltung der geltenden Kündigungsfrist entlassen, und sich auf diese Weise ihren Verpflichtungen entziehen. Dazu bemerkt die Begründung zu der Karlsruher Arbeitsordnung: „Ganz selbstverständlich liegt dabei der Gemeindeverwaltung die moralische Verpflichtung ob, von ihrem Kündigungsrechte nur Gebrauch zu machen, wenn dies durch schuldhaftes Verhalten des Arbeiters geboten ist. Eine Kündigung aus unbegründetem Übelwollen gegen den Arbeiter oder gar zu dem Zwecke, die Stadtkasse von der Belastung zu befreien, welche durch Gewährung der in Aussicht gestellten Vorteile bedingt ist, wäre eine schlechterdings unsittliche Handlungsweise, die um so weniger zu be-

fürchten ist, als der Stadtrat wegen solcher Maßnahmen jederzeit öffentlich vor dem Bürgerausschuß zur Verantwortung gezogen werden kann." Die Gesinnung, die uns aus diesem Passus entgegentritt, ist ja eine sehr lobenswerte. Leider genügt es aber nicht, daß die obersten Spitzen der Stadtverwaltung mit sozialpolitischem Geiste erfüllt sind. Es ist mindestens ebenso notwendig, daß die Unterorgane, denen die direkte Ausführung im letzten Ende obliegt, den gleichen Geist besitzen. Daß aber die Durchführung sozialer Fortschritte nicht allein an der Verständnislosigkeit der Unterbeamten scheitert, daß auch bei den Oberbeamten mancher Städte dieselbe noch recht groß ist, das zeigt das Beispiel des Berliner Magistrates, der alle zu Reserveübungen eingezogenen Arbeiter rücksichtslos entlassen wollte, und das Beispiel der Berliner Gasdeputation, nach deren Verfügung alle Arbeiter, die länger als vier, später sechs Wochen krank bleiben, zu entlassen sind.* In der Praxis kommen

* Am 9. Juli 1902 erließ der Verwaltungsdirektor der Städtischen Gaswerke Berlin die folgende Verfügung:

„Ist ein Arbeiter ohne sein Verschulden dienstunfähig geworden, und hat er vier Wochen lang Lohnzuschuß erhalten, ohne wieder dienstfähig zu sein, so muß seine Entlassung erfolgen. Dabei ist ihm jedoch mitzuteilen, daß, sofern er wieder seine Dienstfähigkeit erlangt haben wird, der Wiedereinstellung nichts im Wege steht. Ist ein Arbeiter im Dienste oder gar durch ein Verschulden der Verwaltungsorgane dienstunfähig geworden, so wird der Lohnzuschuß länger als vier Wochen zu beantragen sein."

Als Grund für diese Verfügung wurde die Notwendigkeit angegeben, für eine eventuelle Ruhegeldberechnung feste Daten der formellen Entlassung zu erhalten. Die gewaltige Aufregung, die der Ukas unter den städtischen Arbeitern verursachte, gab dem Herrn Verwaltungsdirektor Anlaß, seinen ersten Erlaß in einem zweiten zu deklarieren, ohne ihn indes im geringsten abzuändern. Es wurde darin den Entlassenen nur mitgeteilt, daß ihre Anwartschaft auf Ruhegeld und Urlaub keine Einbuße erleide, sofern die Krankheit nur so lange dauere, daß binnen einer Frist von 13 Wochen die Wiedereinstellung erfolgen könne, und ihnen der Trost gespendet, daß sie bei Wiedererlangung der Dienstfähigkeit auf Wiederanstellung rechnen könnten, falls nicht besondere Umstände entgegenständen.

Auch die Beschwerde der Gasarbeiter an die städtische Gasdeputation nützte nichts. Die Antwort der Deputation wiederholte nur den Inhalt der früheren Verfügungen des Verwaltungsdirektors in anderer Fassung. „Als die Gemeindebehörden aussprachen, daß den erkrankten Arbeitern regelmäßig der Lohnzuschuß für die Zeit von vier Wochen zu gewähren sei, hatte dies die Bedeutung, daß das Dienstverhältnis, falls nicht besondere Verhältnisse eine Ausnahme rechtfertigten, nach Ablauf der vier Wochen zu lösen sei" — so interpretierte die Gasdeputation in kühnster Weise die Beschlüsse der Gemeindebehörden, die sicher nicht die Gasarbeiter nach vier Wochen aufs Pflaster setzen wollten, nachdem sie ihnen einen Krankengeldzuschuß auf gleiche Zeit bewilligt hatten. Um nichts und wieder nichts werden doch die Berliner Gemeindebehörden den Gasarbeitern

solche Kündigungsfälle, so schäbig sie auch sind, doch öfter vor, als man vielleicht bei der Lektüre der Arbeitsordnungen anzunehmen geneigt ist. In keinem Arbeitsstatut ist ferner ausdrücklich hervorgehoben, daß den zu Friedensübungen eingezogenen Arbeitern ihre Stellen offen gehalten werden sollen. Mombert behauptet allerdings, daß dies dem Anschein nach der Fall sei, und findet einen Beweis in der Bestimmung, nach der Friedensübungen bei der Berechnung des Ruhegehaltes nicht als Unterbrechungen der Dienstzeit gelten. Der Beweis ist aber durchaus nicht zwingend, denn aus dieser Bestimmung kann nur geschlossen werden, daß in einzelnen Fällen die Stellen den Arbeitern offen gehalten worden sind, nicht aber, daß dies allgemein bei der Ableistung von Friedensübungen geschieht. Mit viel größerem Rechte könnte man aus der Haltung, die die Städte gegenüber der Anwendung des § 616 des Bürgerlichen Gesetzbuches einnehmen, den entgegengesetzten Schluß ziehen. In den meisten Fällen wird wohl von der Kündigung der zu Friedensübungen eingezogenen Arbeiter nicht Gebrauch gemacht. Dabei ist nicht ausgeschlossen, daß man unbeliebte Arbeiter gerne entläßt. Und wo eine solche Neigung vorhanden ist, da ist ein schuldhaftes Verhalten des Arbeiters leicht gefunden. Und wie häufig ist die Unbeliebtheit des Arbeiters nur eine Folge seiner gewerkschaftlichen Tätigkeit!

d. Feiertage. Wie bei der Lohnvergütung in Krankheitsfällen, so können wir auch bei der Weiterzahlung des Lohnes für die in die Woche fallenden Feiertage die Tendenz bemerken, bei der Lohnzahlung an den Arbeiter auf die Steigerung seines Bedarfes Rücksicht zu nehmen. Denn gerade in den Feiertagen werden durch die Sitte dem Arbeiter Mehrausgaben auferlegt, für die ihm, falls er in der Privatindustrie beschäftigt ist, keine Einnahmen zur Verfügung stehen. Die Bezahlung der Feiertage durch die Städte kann daher als ein sozialpolitischer Fortschritt gelten. Ihr Verhalten in dieser

ganz gewiß keinen vierwöchigen Krankengeldzuschuß in den Schoß werfen. Man will sich doch mit diesen und ähnlichen „Wohltaten“ eine zufriedene Arbeiterschaft erhalten! Nicht weniger schön als die Interpretation waren ihre Motive: „Sofern man dies (die Lösung des Dienstverhältnisses) versäumte, waren unklare Verhältnisse zu gewärtigen, wie sie von einer ordnungsmäßig geführten Verwaltung vermieden werden müssen. Insbesondere war, nachdem der Magistrat in der Verfügung vom 6. Juni 1902 Anweisung erteilt hatte, daß das Ruhegeld vom Tage der formellen Entlassung ab zu zahlen sei, zu befürchten, daß das Unterlassen der formellen Entlassung der Stadtgemeinde Pflichten aufbürden könnte, welche über das Maß dessen hinaus gingen, was die Gemeindebehörden zu leisten beabsichtigt hatten. Auch spricht eine Anzahl anderer, auf verwaltungstechnischem Gebiete liegender Gründe dafür, daß über die Frage, ob jemand unseren Betrieben als Arbeiter angehört oder nicht, Klarheit geschaffen werde.“ Als ob sich das nicht auch auf andere Weise, als durch die Entlassung der kranken Arbeiter hätte erreichen lassen können!

Frage ist übrigens sehr verschieden. Wir können eine ganze Skala aufzeigen, die uns von Städten ohne jede Feiertagsentlohnung zu solchen führt, die diese Vergünstigung allen ihren Arbeitern zuteil werden lassen. Vollständig auf dem Standpunkte des privaten Unternehmers steht die Stadt Wiesbaden. Nach ihrem Arbeitsstatut werden die in die Woche fallenden gesetzlichen Feiertage nicht als Arbeitstag entlohnt. Dabei ist es gleichgültig, ob der Arbeiter im Tagelohn oder Wochenlohn oder für längere Lohnperioden bezahlt wird. An diese sozialpolitische Rückständigkeit schließt sich die loyale, zu ihr vollkommen passende Bestimmung an, nach der an Königs Geburtstag die Arbeit ohne Aussetzung der Lohnzahlung ganz oder teilweise ruht. Am Gegenpole steht Mannheim, das allen seinen Arbeitern die Feiertage wie Arbeitstage entlohnt, wofern sie nur an sämtlichen in die Woche fallenden Werktagen gearbeitet haben. Die Entlohnung findet auch dann statt, wenn Arbeiter wegen Einrückens zu militärischen Übungen verhindert werden, an sämtlichen in die Woche fallenden Werktagen zu arbeiten. Innerhalb der dargestellten Grenzen bewegt sich die Regelung in den anderen Städten. Häufig wird zwischen Arbeitern, die im Monatslohn stehen, und den anderen ständigen Arbeitern unterschieden. Es heißt dann: Bei den im Wochen- oder Monatslohn stehenden Arbeitern werden keine Abzüge für die gesetzlichen Feiertage gemacht. Über die Berufsgruppen, die im Wochen- oder Monatslohn stehen, gibt der Lohntarif Auskunft. In Frankfurt werden außerdem den Arbeitern, die über 25 Jahre alt und mehr als 12 Monate beschäftigt sind, die Feiertage entlohnt, in Metz den Arbeitern mit dreijähriger Dienstzeit, in Mainz den Tagelohnarbeitern, wenn sie vor und nach den Feiertagen voll beschäftigt waren. In Fürth erhalten die Arbeiter mit zweijähriger Beschäftigung die Hälfte des Tagelohnes, mit fünfjähriger Beschäftigung den vollen Tagelohn. München zahlt den ständigen städtischen Arbeitern nach dreijähriger Dienstzeit den halben Tagelohn. In Cöln werden wie in Wiesbaden die Feiertage nicht bezahlt. Gar keine Bestimmungen über Lohnzahlung an Feiertagen enthalten die Arbeitsordnungen von Cannstatt, Darmstadt, Dresden, Karlsruhe, Stuttgart.

4. Lohnzahlung bei Verlängerung der Arbeitszeit über den regelmäßigen Arbeitstag hinaus. a. Überstunden. Wir haben schon oben darauf hingewiesen, daß in der Bezahlung der Überstunden, vor allem aber in der Bezahlung derselben nach höheren Lohnsätzen als für gewöhnliche Arbeitszeit, ein wichtiges Mittel der gewerkschaftlichen Tätigkeit zu sehen sei, mit dem dieselbe eine Beschränkung der Überstundenarbeit anstrebt. In einer ganzen Anzahl von Städten ist es auch gelungen, den städtischen Arbeitern solche Zuschläge für Überstunden zu verschaffen. Die Zuschläge sind verschieden hoch bemessen, je nachdem es sich um gewöhnliche Überstunden oder um Überstunden handelt, die an Sonn- und Feiertagen oder in der Nacht zu leisten

sind. Die beiden letzteren Arten von Überstunden werden meistens höher bezahlt als die anderen, die sogar in Charlottenburg überhaupt nicht höher entlohnt werden, wenn ihre Dauer nicht mehr als eine Stunde beträgt. Über die Höhe der Zuschläge gibt die folgende Tabelle Auskunft:

	Zuschlag für Überstunden	Zuschlag für Sonntagsarbeit	Zuschlag für Nachtarbeit	Bemerkungen
	Prozent	Prozent	Prozent	
Aachen	25	50	50	
Cannstatt	—	50	50	
Charlottenburg	40, 45, 50 Pf. pro Stunde	—	—	Nur wenn mehr als eine Überstunde gearbeitet wird.
Cöln	20	20	20	
Dresden	20	20	20	
Düsseldorf	—	—	25 bezw. 50	
Frankfurt a. M.	33 1/3	33 1/3	33 1/3	
Freiburg i. B.	25	50	50	
Fürth:				
1. Gasarbeiter	33 1/3	—	10 bis 6 Uhr: 50	
2. Bauamt und Stadtgärtnerei	—	75	7 bis 5 Uhr: 50	
Heidelberg	25	50	50	
Karlsruhe	mindestens 20	100	100	
	—	50	50	Bei Wach- und Aufsichtsdienst.
Magdeburg	25	50	50	
Mainz	25	50	50	
Mannheim	25	50	50	
Metz	33 1/3	50	50	
München	Für die Überstunde vor und nach der regelmäßigen Arbeitszeit kein Zuschlag, sonst: 50	50	50	
Gasarbeiter	—	Schichtdienst: 33 1/3	Schichtdienst: 33 1/3	
		Außerordentliche Arbeiten von 6 bis 4 Uhr: 33 1/3; von 4 Uhr an: 50	Außerordentliche Arbeiten von 6 bis 6 Uhr: 33 1/3; —	
Stuttgart	25	50	50	
Wiesbaden	—	—	—	Nur ausnahmsweise.

Nicht alle Städte sind aber soweit fortgeschritten, daß sie ihre Arbeiter für die Überstundenarbeit höher entlohnen. In einigen, wie zum Beispiel bei der Straßenreinigung in Berlin, Karlsruhe usw., hängt die Arbeitszeit, wie bereits erwähnt, von dem anfallenden Tagesarbeitsquantum ab, und werden

die über den durchschnittlichen Arbeitstag hinaus zu leistenden Überstunden überhaupt nicht bezahlt. In der Mehrzahl der speziellen Arbeitsordnungen wird keine besondere Vergütung festgesetzt, so daß also im günstigsten Falle nur der gewöhnliche Stundenlohn für die Überstunden berechnet wird; in einigen wird ausdrücklich bestimmt, daß die Überstundenarbeit mit dem gewöhnlichen Stundenlohn entlohnt werden soll. So erfolgt in Wiesbaden die Lohnberechnung nach den normalen Taglohnsätzen, und nur dann, wenn die Verrichtung der Arbeit besonders gefahrvoll, anstrengend, ekelerregend oder mit ungewöhnlichen Schwierigkeiten, die eine erhöhte Inanspruchnahme des einzelnen Arbeiters bedingen, verknüpft ist, darf ausnahmsweise ein Zuschlag gewährt werden. Über die Zulässigkeit und Höhe desselben ist in jedem einzelnen Falle von den Aufsehern durch Vermittlung ihres nächsten Vorgesetzten die Genehmigung des Vorstandes des Dienststelle nachzusuchen. Diese Regelung läßt jedes sozialpolitische Verständnis vermissen. Sie legt die Gewährung von Zuschlägen in die Hände der Aufseher und gibt denselben damit ein Werkzeug, mit dem sie ihnen sympathische oder befreundete Arbeiter vorzugsweise belohnen können. Sie ist geradezu geeignet, Korruption in die Reihen der städtischen Arbeiterschaft zu tragen.

Über die Bedeutung, die das Lohneinkommen aus Überstunden für das gesamte Jahreseinkommen der städtischen Arbeiter hat, seien hier zur Ergänzung dessen, was wir oben über die Überstunden im Kapitel Arbeitszeit ausgeführt haben, einige Daten angeführt. In München erzielten nach Mombert 694 von 1581 Arbeitern Mehreinnahmen durch Überstunden, und zwar 108 Arbeiter eine Mehreinnahme unter 10 Mk., 180 eine von 11 bis 50 Mk., 162 eine von 51 bis 100 Mk., 150 eine von 101 bis 200 Mk., 84 eine von 201 bis 300 Mk., 9 eine von 301 bis 400 Mk. und 1 eine solche von über 400 Mk. In Karlsruhe hatten 289 von 359 Arbeitern Überstunden geleistet, und es erzielten 179 Arbeiter daraus ein Einkommen bis 100 Mk., 55 ein solches bis 200 Mk., 41 bis 300 Mk., 10 bis 400 Mk., 3 bis 500 Mk. und einer bis 550 Mk. Diese Ziffern beweisen eine vollständige Verschiebung des Jahreseinkommens, wie aus der von Mombert über die Münchener Arbeiter verfaßten Zusammenstellung hervorgeht. Es hatten unter diesen einen Verdienst im Jahre:

von Mark	Arbeiter ohne Nebeneinnahmen	Arbeiter mit Nebeneinnahmen
bis 550	10	9
551 = 850	470	378
851 = 1150	540	546
über 1150	556	643

Wenn man als Maßstab für die städtische Lohnpolitik den Satz aufstellt, daß die regelmäßigen Löhne, also ohne die Leistung von Überstunden, dazu ausreichen müssen, den Bedarf einer städtischen Arbeiterfamilie in genügender Weise zu decken, wenn man ferner den Grundsatz aufstellt, daß eine Kürzung des Arbeitstages aus hygienischen, sozialpolitischen, moralischen und anderen Gründen dringend notwendig ist, und daß daher derselbe so selten wie irgend möglich verlängert werden sollte, so muß man zu einem vernichtenden Urteile über diese Überstundenwirtschaft kommen. Sie muß als geradezu gefährlich für die Charakterentwicklung des städtischen Arbeiters bezeichnet werden. Sind dieselben einmal an den Überstundenunfug — dieser meist eine Folge der Bequemlichkeit der städtischen technischen Ämter — gewöhnt und haben sie ihre Haushaltsbudgets nach den höheren Jahreseinkommen eingerichtet, so wird es außerordentlich schwer sein, sie für eine Verkürzung ihrer Arbeitszeit zu gewinnen. Sie werden vielmehr dahingehende Bestrebungen im Kreise der städtischen Behörden mit Rücksicht auf ihren gewachsenen Jahresbedarf zu bekämpfen suchen. Ist einmal der Überstundenhunger erwacht, so macht er die Arbeiter direkt zu Gegnern der Abschaffung der Überzeitarbeit. Jede Verkürzung des Arbeitstages wird von ihnen dann nur noch unter dem Gesichtspunkte betrachtet, daß dadurch die Zahl der möglichen Überstunden erhöht wird. Daß das nicht im Interesse der städtischen Arbeiterschaft liegen kann, brauchen wir nicht weiter auszuführen.

b. Entfernungszulagen. Es ist nur ein Akt der Billigkeit, wenn Arbeitern, deren Arbeitsstelle besonders weit abgelegen ist, so daß sie über Mittag nicht nach Hause gehen können, oder daß überhaupt ihr Arbeitsweg und damit ihr Arbeitstag verlängert wird, eine besondere, sogenannte Entfernungszulage gezahlt wird. Das geschieht zum Beispiel in Cannstatt, wo den Arbeitern, die außerhalb der Stadt auf Feldwegen arbeiten, ein Lohnzuschlag von 30 Pf. pro Tag, beziehungsweise wenn sie über Mittag nach Hause gehen, eine Verlängerung der Mittagspause um eine Viertelstunde gewährt wird. In Mannheim können bei sehr entfernter Lage der Arbeitsstätte besondere Lohnzuschläge vom Stadtrate genehmigt werden. Ebenso lautet die Bestimmung im Aachener Statut. In Wiesbaden werden für solche Arbeiten, die ausnahmsweise außerhalb der Gemarkungsgrenze verrichtet werden müssen, Entfernungszulagen auf Antrag des Aufsichtspersonals von den Vorständen der betreffenden Dienststelle im Einvernehmen mit dem Stadtbaurat oder dem zuständigen Direktor festgesetzt.

B. Akkordlohn.

Über den Akkordlohn enthalten die Arbeitsstatuten nur ganz unzureichende Bestimmungen. Sie schreiben vor, daß für Arbeiten im Akkordlohn ein Preisverzeichnis festzustellen ist, und daß dieses jedem Arbeiter bekannt gegeben werden soll. Außerdem ist das Verzeichnis an den Werkplätzen, in den Schutzhütten oder an sonst geeigneten Orten auszuhängen, von den Aufsehern bei sich zu führen und jedem Arbeiter auf Verlangen vorzuzeigen. Die Stückarbeiter erhalten an den wöchentlichen Lohntagen Abschlagszahlungen in Höhe des üblichen Tagelohnes und mindestens an jedem zweiten beziehungsweise vierten Löhnungstage eine Abrechnung über den Stand ihrer Forderungen. Das ist alles, was wir über den Akkordlohn haben finden können. Es fehlt also vollständig an einer Bestimmung, wonach die Arbeiter bei den Akkordsätzen so zu entlohnen sind, daß sie durchschnittlich mindestens den branchenüblichen Zeitlohn in normaler Arbeitszeit verdienen. Ebensowenig wird den Akkordarbeitern volle Beschäftigung garantiert, noch ihnen bei unzureichender Beschäftigung für die Aussetzzeit eine Entschädigung gewährt.

Was die Ausdehnung der Akkordarbeit in den städtischen Betrieben angeht, so hat Mombert in seinem Buche den Versuch gemacht, dieselbe festzustellen. Bei dem spärlichen Material war es ihm aber nicht möglich, eine erschöpfende Darstellung zu geben. Trotzdem kommt er zu dem Resultate, daß in den städtischen Betrieben Akkordarbeit sich recht häufig findet. Dafür spricht auch der Umstand, daß die Gewerkschaft der städtischen Arbeiter es notwendig gefunden hat, sich mit der Akkordarbeit in ihrem Programm zu beschäftigen. Das wäre offenbar überflüssig gewesen, wenn die Akkordarbeit nur in geringem Umfange stattfände. Von der Gewerkschaft wird allgemein die Aufhebung der Akkordarbeit gefordert und mit den bekannten Gründen motiviert, mit denen von den deutschen Gewerkschaften allgemein die Akkordarbeit verurteilt wird.

C. Lohnabzüge.

Die meisten Arbeitsstatuten beschränken die Abzüge, die am Lohne vorgenommen werden können, auf Geldstrafen und die statutenmäßigen Beiträge zur Kranken-, Alters- und Invalidenversicherung. Nur in Metz werden auch die letzteren, in Leipzig und Ludwigshafen die Beiträge für die Krankenversicherung von der Stadtverwaltung bezahlt, kommen also nicht in Abzug. Weiter werden noch als abzugberechtigt von den Arbeitsstatuten Fürth, Mannheim, Cöln usw. die Entschädigungsbeträge bezeichnet, die die Städte von den kontraktbrüchigen Arbeitern bis zur Höhe des sechsfachen Betrages des ortsüblichen Tagelohnes fordern können. Eine für den Arbeiter recht ungünstige

Bestimmung ist in den Arbeitsordnungen von Mainz und Dresden enthalten. Danach haftet der Arbeiter für den Schaden, welchen er verschuldet hat, in Dresden ausdrücklich „in vollem Umfange“. Diese Bestimmung ist für den Arbeiter ganz besonders gefährlich, da man natürlich immer ihnen die Schuld zuschieben wird, sofern sie ihre Unschuld nicht klar beweisen können.

D. Lohnhöhe.

Es liegt nicht im Plane dieser Arbeit, in ähnlicher Weise, wie es Mombert in seinem Buche „Die Deutschen Stadtgemeinden“ usw., S. 139 ff., getan hat, eine Zusammenstellung der von den einzelnen Städten an ihre Arbeiter gezahlten Löhne zu geben. Wenn es auch vollständig richtig ist, daß aus den Grundsätzen der Lohnpolitik, wie sie in den Arbeitsstatuten niedergelegt sind, noch kein Schluß gezogen werden kann, ob die wirklich gezahlten Löhne auch ausreichend sind, vielmehr die schönsten Grundsätze sich mit den elendesten Löhnen vereinen können, daß infolgedessen allein eine Darstellung der wirklich gezahlten Löhne ein Urteil darüber gestattet, ob die Lohnpolitik einer Stadt das Urteil arbeiterfreundlich und sozialpolitisch fortschrittlich verdient oder nicht, müssen wir hier doch darauf verzichten, eine solche Darstellung zu unternehmen, und zwar aus folgenden Gründen. Die Angaben veralten sehr schnell und haben dann nur historischen Wert. Außerdem fehlt es an genügenden lohnstatistischen Angaben, die tief genug in die Einzelheiten der gezahlten Löhne hineinführten und so einen Vergleich der verschiedenen Städte ermöglichten. Außerdem ist ein Urteil darüber, ob die von einer Stadtverwaltung gezahlten Löhne ausreichend sind oder nicht, nur dann möglich, wenn wir die allgemeine Niveauhöhe der Löhne und der Lebenshaltung in der betreffenden Stadt berücksichtigen. Ein Vergleich zwischen verschiedenen Städten ist mit Rücksicht auf die verschiedene Lebenshaltung und Lohnhöhe nur dann möglich, wenn man die Löhne der zu vergleichenden Städte auf den Index gleicher allgemeiner Lebenshaltung bezieht. Bei der Schwierigkeit, einen solchen Index festzustellen, würden aber so eingehende, umfangreiche Studien nötig werden, daß sie in dem Rahmen der vorliegenden Arbeit keinen Platz finden könnten. Wir müssen deshalb darauf verzichten, eine derartige interurbane Lohnstatistik hier in Angriff zu nehmen, und uns darauf beschränken, in Kürze die Resultate der Mombertschen Untersuchung mit allem Vorbehalt zusammenzufassen.

Nachdem Mombert davor gewarnt hat, allein auf Grund der Existenz eines Minimallohnes ein Loblied auf die städtische Lohnpolitik zu singen und die Höhe der tatsächlich gezahlten Löhne als das allein Entscheidende bezeichnet hat, gibt er in zwei Tabellen eine Zusammenstellung der in sieben deutschen Städten gezahlten Löhne nach ihrer Höhe, lehnt es aber sehr richtig ab, einen

Vergleich zwischen den verschiedenen Städten zu ziehen. Darauf untersucht er die Löhne einzelner Arbeiterkategorien, zunächst die der Feuerhausarbeiter. Diese Arbeiter bilden gegenüber den anderen städtischen Arbeitern eine hochgelohnte Klasse, trotzdem sie sich aus ungelernten Arbeitern rekrutieren. Im Verhältnis aber zu der ungemein schweren und gesundheitsschädlichen Arbeit sind die Löhne niedrig. Sie betrugen nach einer Umfrage der Stadt Basel in 27 deutschen Städten im Durchschnitt: Anfangslöhne 3,49 Mk., Maximallöhne 3,98 Mk., während die entsprechenden Ziffern in 6 schweizerischen Städten 4,02 Mk. und 4,24 Mk. betrugen. Weniger gut gelohnt als die Feuerhausarbeiter sind die Kanalarbeiter oder Schleusenräumer, deren Arbeit gleichfalls eine sehr unangenehme und schwere ist. Ihre Löhne liegen zwischen 2,50 Mk. und 4,50 Mk. und betragen in der Mehrzahl der Fälle je nach der Größe der Stadt 3 Mk. bis 3,50 Mk. Kann man nicht behaupten, daß die beiden angeführten Klassen übermäßig gut gestellt seien, so werden die Arbeiter der Straßenreinigung zum Teil sehr schlecht bezahlt. Der Durchschnittslohn bewegte sich in 16 deutschen Städten nach der Baseler Zusammenstellung zwischen 2,38 Mk. und 3,04 Mk. Doch gehen die Löhne weit unter diesen Durchschnitt herunter und sinken in einzelnen Städten auf 1,35 Mk. herab. Die bei der Straßenreinigung in Liegnitz beschäftigten Arbeiter erhielten bei zehnstündiger Arbeitszeit 1,35 Mk. und 1,45 Mk. im Tagelohn. Allerdings sind gerade bei der Straßenreinigung jugendliche Arbeiter und in einigen Städten sogar Frauen in großer Zahl beschäftigt, deren Löhne sich natürlich auf dem niedrigsten Niveau halten.

Schon diese Übersicht über drei wichtige Klassen der städtischen Arbeiter hat gezeigt, daß die Löhne sehr niedrig sind und in vielen Fällen nicht ausreichen, eine einigermaßen angemessene Lebenshaltung der Arbeiterfamilien zu sichern. Fassen wir nun nicht die Lohnsätze, sondern das gesamte Jahreseinkommen der Arbeiter ins Auge, so ergibt sich, daß von ihnen ein tägliches Einkommen bis zu 3 Mk. hatten:

in München	875	Arbeiter	= 55,5 %
in Karlsruhe	209	"	= 63,3 %
in Dresden	1029	"	= 57,5 %
in Magdeburg	600	"	= 67,0 %
in Frankfurt	349	"	= 22,8 %

Von diesen Arbeitern mit geringen Löhnen gehört nur ein Teil zu den jugendlichen und den älteren, teilweise arbeitsunfähigen Arbeitern. Der größere Teil sind verheiratete Arbeiter mit Familie, die als voll bezahlte Arbeiter tätig sind. Mombert kommt zu dem Resultat, daß es wohl überall Arbeiter gibt, die einen auskömmlichen Lohn erhalten, wie die gelernten Arbeiter und die Feuerhausarbeiter, daß aber ihnen gegenüber die große Zahl derer steht,

bei denen auch gar keine Rede davon sein kann, daß ihr Lohn zu einer nur einigermaßen angemessenen Lebenshaltung ausreicht. Man brauche deshalb auch über die Ursache der bei den städtischen Arbeitern ziemlich verbreiteten Erwerbstätigkeit der Frauen und Kinder nicht lange nachzugrübeln. Dieses von einem durchaus nicht radikalen Schriftsteller gefällte Urteil muß geradezu als vernichtend bezeichnet werden. Wie anders lautet es als die maßlosen Loblshymnen, mit denen Klien die kommunale Lohnpolitik feiert! Es sind in der Tat nur sehr wenige deutsche Städte, die den Versuch gemacht haben, auf diesem Gebiete sich als Musterarbeitgeber zu zeigen. Ihnen gegenüber steht noch die große Masse der Kommunen, die von jedem Hauche fortschrittlicher Sozialpolitik unberührt sind. Sie ordnen ihre Lohnpolitik nicht nach dem Gesichtspunkte einer ausreichenden Lebenshaltung, sondern lassen sich bei der Aufstellung der Lohnbedingungen, wie überhaupt der Arbeitsbedingungen, in erster Linie von der Rücksicht auf das private Unternehmertum leiten. Sein geheiligtes Privileg, möglichst niedrige Löhne zu bezahlen, darf in keiner Weise von den städtischen Verwaltungen angetastet werden. Im Gegenteil — die Städte erscheinen nach diesen Auffassungen in ihrem Verhältnis zu den städtischen Arbeitern auch nur als private Unternehmer, deren Pflicht es ist, auf dem billigsten Arbeitsmarkte zu kaufen, sich die Konjunkturschwankungen auf ihm rücksichtslos zunutze zu machen. Daß die Kommunen mehr sind als private Unternehmer, mehr als Schutz- und Versicherungsanstalten des in ihren Bezirken ansässigen Besitzes, daß sie vielmehr große und wichtige soziale Aufgaben zu erfüllen haben, das ist ein Gedanke, der sich nur langsam durchsetzt, um so langsamer, als seine Durchführung mit pekuniärer Belastung der Stadtkasse verknüpft ist. Die Gewährung der besonderen Vergünstigungen an die städtischen Arbeiter seitens der Kommunen, die wir im vorstehenden behandelt haben, wie zum Beispiel die Fortzahlung des Lohnes in Krankheitsfällen, bei Urlaub usw., erfordert natürlich einen Mehraufwand. Aber dieser Mehraufwand erscheint außerordentlich gering, wenn wir ihn mit den Kosten einer durchgreifenden Aufbesserung der Löhne der städtischen Arbeiterschaft vergleichen. Daher auch die Erscheinung, daß in vielen Städten die genannten Vergünstigungen gewährt werden, während das allgemeine Lohnniveau ein skandalös niedriges bleibt. Es gibt keinen besseren Prüfstein für die sozialpolitische Gesinnung einer Stadtverwaltung, als die Höhe der Löhne, die sie ihren Arbeitern zahlt. Ihr gegenüber erscheinen alle die in der jüngsten Zeit entwickelten Einrichtungen, von denen man eine neue Ära der kommunalen Sozialpolitik zu datieren pflegt, als nebensächlich. Ihre Bedeutung liegt viel mehr darin, daß sie Anzeichen sind, wie sich in der Auffassung von dem Verhältnisse zwischen der Stadtgemeinde und ihren Arbeitern eine gründliche Änderung zum Besseren, freilich nur sehr langsam, vollzieht. Und die Gefahr ist mit ihnen

verknüpft: die viel wichtigere Aufgabe, die Verbesserung der Löhne, wird vernachlässigt, ja, sie müssen dazu dienen, der Arbeiterschaft Sand in die Augen zu streuen und der Bürgerschaft eine arbeiterfreundliche Politik vorzutäuschen.

E. Lohnzahlung.

Die Periode der Lohnzahlung ist für den Arbeiter in wirtschaftlicher Beziehung von nicht geringer Bedeutung, und erbitterte Kämpfe sind um ihre Verkürzung gefochten worden. Lange Lohnzahlungsperioden bedeuten für den Arbeiter eine unaufhörliche Borgwirtschaft, die ihn nicht nur durch den Zwang, Vorschüsse erbitten zu müssen, den Herrschaftsgelüsten seines Unternehmers gegenüber widerstandsunfähiger macht, sondern auch in die Schuldknechtschaft der Krämer, Wirte und Hausbesitzer bringt. Es beweist daher eine eigentümliche Auffassung von der Bedeutung der Lohnzahlungsperioden für die städtischen Arbeiter, wenn Klien in seinem öfter zitierten Buche schreibt: „Unschwer erkennt man in der Länge der Lohnzahlungsperioden ein Urteil über den Arbeiter. Je höher man diesen einschätzt, je mehr man ihm Selbstzucht und wirtschaftlichen Sinn zutraut, um so länger dehnen sich die Lohnzahlungstermine aus. Die intelligentesten Arbeiterkategorien haben darum die längsten Termine, Monatszahlung wie die Beamten, oder gar noch längere Lohnperioden." Da hat selbst die allgemeine Arbeitsordnung der Stadt Dresden ein besseres Verständnis für Arbeiterverhältnisse. Schreibt sie doch vor, daß Arbeiter, die auf Monatslohn oder längere Lohnzeiten angenommen sind, monatlich entlohnt werden können, daß dann aber auf Verlangen Abschlagszahlungen zu leisten sind. Sie erwartet also, daß die nach Klien mit besonderer „Selbstzucht und wirtschaftlichem Sinne" ausgestatteten Monatsarbeiter bei den städtischen Ämtern um Abschlagszahlung einkommen werden, und zwar in einem Umfange, daß sie es für nötig hält, eine besondere Bestimmung darüber zu treffen. Übrigens wird in manchen Städten auch den Monatsarbeitern ihr Lohn in vierzehntägigen Perioden gezahlt.

Im allgemeinen findet die Lohnzahlung in wöchentlichen oder vierzehntägigen Perioden statt. Die wöchentliche Periode ist zweifellos für die Arbeiter die geeignetste, und sie wird daher auch von ihrer Organisation gefordert. Wöchentliche Lohnzahlung findet sich beispielshalber in den Arbeitsstatuten der Städte Frankfurt, Cannstatt, Mannheim, Metz, Fürth, Mainz, Heidelberg, Magdeburg, Wiesbaden; vierzehntägige in Stuttgart, Freiburg, Karlsruhe, Aachen. In Cöln soll die Lohnzahlung mindestens zweimal monatlich stattfinden.

Mehr und mehr verschieben die Städte den Zahlungstag, der üblicherweise auf den Sonnabend fällt, auf einen anderen Wochentag. So ist in Heidelberg und Freiburg allgemein bestimmt, daß der Lohn weder an einem

Samstag noch an einem Montag zur Auszahlung kommen solle. In Dresden sind der Sonnabend und Sonntag als Zahltage verboten, in Frankfurt der Samstag usw. Andere Statuten bestimmen den Zahltag positiv, so Mannheim, das den Freitag, Cannstatt, das den Mittwoch usw. festsetzt. Das mit dieser Verschiebung des Zahltages angestrebte Ziel — es soll nämlich den Arbeiterfrauen die Gelegenheit gegeben werden, ihre Einkäufe für den Sonntag im freien Marktverkehr machen zu können — wird selbstverständlich nur dann erreicht, wenn die Frauen nicht selbst in die Arbeit gehen. Das ist aber bei den niederen Löhnen der städtischen Arbeiter in großem Umfange der Fall.

Auch der Ort der Lohnzahlung ist für die städtische Arbeiterschaft nicht ohne Bedeutung. Von demselben wird in gewissem Umfange die Länge des Zahltages abhängen. Der für den Arbeiter günstigste Modus ist die Zahlung auf der Arbeitsstelle, wobei aber vielfach über die nachlässige Ausführung durch die städtischen Zahlbeamten (Verspätung, bureaukratische Umständlichkeit usw.) geklagt wird; der ungünstigste die Auszahlung der sämtlichen Arbeiter der einzelnen Ämter durch die Stadtkasse, da sie dabei nicht allein durch den Weg, sondern auch durch Warten ihre freie Zeit verlieren. Um den Zeitaufwand für den Weg zur Zahlstelle zu ersetzen, wird den Arbeitern des Bauamtes und des Holz- und Kohlenhofes in München die Arbeitszeit an Zahltagen um eine halbe Stunde ohne Lohnabzug verkürzt. Ob diese halbe Stunde genügt, den Zeitaufwand des Arbeiters wett zu machen, wissen wir nicht.

Zehntes Kapitel.

Die Versicherung der städtischen Arbeiter.

A. Versicherung gegen Krankheit.

Nach dem Krankenversicherungsgesetze unterliegen der Versicherungspflicht Personen, die gegen Gehalt oder Lohn beschäftigt sind, in Bergwerken . . ., Fabriken . . ., im Handelsgewerbe, im Handwerk und in sonstigen stehenden Gewerbebetrieben usw., ferner in Betrieben, in denen Dampfkessel oder durch elementare Kraft bewegte Triebwerke zur Verwendung kommen, sofern diese Verwendung nicht ausschließlich in vorübergehender Benützung einer nicht zur Betriebsanlage gehörenden Kraftmaschine besteht. Auf Grund dieser Bestimmungen würde nur ein Teil der von den Städten beschäftigten Arbeiter versicherungspflichtig sein. Außerdem entstehen bei ihrer Anwendung auf die Praxis sehr häufig Zweifel darüber, ob ein Betrieb zu den aufgeführten gehört oder nicht. So fragt es sich zum Beispiel, ob Markthallen, Badeanstalten usw. unter den Begriff Gewerbe zu subsummieren sind oder nicht. Ferner ist sehr schwierig festzustellen, inwieweit ein durch elementare Kraft bewegtes Triebwerk für den Betrieb, dem es dient, charakteristisch ist, oder ob es nur eine unwesentliche Nebenanlage des Hauptbetriebes ist. Das gilt zum Beispiel für Fahrstühle und ähnliche Einrichtungen. Infolgedessen war zum Beispiel in Berlin das Personal in zwei Markthallen wegen der dort vorhandenen hydraulischen Aufzüge versicherungspflichtig, das in den übrigen Hallen nicht versicherungspflichtig. Dagegen war das ganze Personal des Schlacht- und Viehhofes versicherungspflichtig, weil dieser als ein Gewerbebetrieb angesehen wird. Es ergibt sich also, daß ohne innere Berechtigung Arbeiter, die sich in der gleichen wirtschaftlichen Lage befinden und in dem gleichen Lohnverhältnis zur Stadtgemeinde stehen, mit Bezug auf ihre Versicherungspflicht einer sehr verschiedenen Behandlung unterliegen. Um diesem Übelstand abzuhelfen, hat die Novelle des Krankenversicherungsgesetzes von 1892 den Gemeinden für ihren Bezirk, den weiteren Kommunalverbänden für ihre Bezirke oder Teile derselben das Recht gegeben, die Versicherungspflicht auf die in Kommunalbetrieben und im Kommunaldienste beschäftigten Personen auszudehnen, auf welche die Anwendung des § 1 nicht durch anderweite reichs-

gesetzliche Vorschriften erstreckt ist. Durch den Erlaß eines solchen Ortsstatutes können also die Kommunen die angedeuteten Zweifel und Ungleichheiten in der Anwendung des Krankenversicherungsgesetzes auf die einfachste Weise aus der Welt schaffen. Von diesem Paragraphen hat daher auch eine große Zahl von Städten Gebrauch gemacht und damit allen von ihnen beschäftigten Personen die Vorteile der Krankenversicherung zugewendet. Der Fortschritt hat sich aber nicht so rasch vollzogen, als im Interesse der von ihm betroffenen Personen zu wünschen gewesen wäre. Wohl haben verschiedene Städte sofort nach Erlaß des Gesetzes im Jahre 1892 die Versicherungspflicht auf sämtliche von ihnen beschäftigte Personen ausgedehnt. So nennt das Statistische Jahrbuch deutscher Städte, Band II, S. 221 ff., München, Breslau, Cöln, Frankfurt a. M., Altona, Nürnberg, Halle, Mannheim, Augsburg, Karlsruhe, Cassel, Erfurt, Mainz, Görlitz, Potsdam als solche Städte, zu denen wir noch Remscheid und Würzburg hinzufügen können. In anderen Städten sind mehrere Jahre notwendig gewesen, bis dieser doch wirklich recht kleine sozialpolitische Fortschritt zustande kam. In Berlin haben die Verhandlungen über den Erlaß eines solchen Ortsstatutes nicht weniger als drei Jahre, von 1896 bis 1899, gedauert. Bereits im Jahre 1896/97 beschäftigte sich die Berliner Gewerbedeputation auf Veranlassung der Stadtverordnetenversammlung mit der Frage, inwieweit in den verschiedenen Verwaltungszweigen der Stadt Berlin für die Fälle von Krankheiten und für Unfälle Vorsorge getroffen sei. Die Untersuchung ergab, daß 7689 Personen zwangsweise versichert waren, und daß bei ihnen die Stadtgemeinde ein Drittel der Kosten der Versicherung trug. An 640 Personen gewährte die Stadtgemeinde nach den Beschlüssen der betreffenden Deputationen, Kuratorien usw. die im Gesetze vorgesehenen Mindestleistungen ohne Gegenleistung, hatte also für die gesamten Kosten der Versicherung aufzukommen. 2350 Personen waren überhaupt nicht unter Mitwirkung der Stadtgemeinde versichert. Soweit sie etwa freiwillig versichert waren, trugen sie die gesamten Kosten der Versicherung selbst. Um auch diesen die gleiche Unterstützung zu gewähren, wie den anderen, boten sich drei Wege, einmal die Gewährung der gesetzlichen Mindestleistungen an alle Angestellten durch Dienstvertrag — sie wurde wegen der erheblichen Mehrausgaben abgelehnt —, oder zweitens die Versicherung der in Frage kommenden 2350 Personen bei der allgemeinen Ortskrankenkasse — dafür wäre der Höchstbetrag von 23312 Mark erforderlich gewesen —, oder schließlich die Bildung einer eigenen Betriebskrankenkasse für sämtliche Betriebe der Stadt. Der letzte Weg empfahl sich den Sozialpolitikern der Stadt Berlin besonders deshalb, weil er weitere sehr erhebliche Ersparnisse an den Krankenversicherungsbeiträgen versprach. Die Gewerbedeputation empfahl daher den Erlaß eines Ortsstatutes nach § 2 des Krankenversicherungsgesetzes und die Einrichtung einer städtischen

Betriebskrankenkasse. Der Antrag wurde vom Magistrat abgelehnt. Die Stadtverordnetenversammlung wiederholte dann Ende September 1897 ihren Beschluß und trat, nachdem ihr das von der Gewerbedeputation aufgestellte Material überreicht worden war, dem Antrag der Gewerbedeputation auf Ausdehnung der Krankenversicherungspflicht in vollem Umfange bei. Der Magistrat setzte zur Behandlung der Angelegenheit eine besondere Kommission ein, die ihre Arbeiten in dem beliebten bureaukratischen Schneckentempo betrieb. Im September 1898 war sie noch nicht zu einem Abschlusse derselben gelangt. Ende Dezember des gleichen Jahres fand endlich das Ortsstatut auch die Billigung des Magistrates. Über die Form der Krankenversicherung, ob Orts- oder Betriebskasse, oder ob Überweisung der Arbeiter an eine schon bestehende Krankenkasse, entspann sich noch ein lebhafter Kampf, der schließlich damit endete, daß eine neue Betriebskrankenkasse für die städtischen Arbeiter beschlossen wurde. Das Statut derselben wurde Ende 1899 von dem Magistrat veröffentlicht.

Von anderen Städten, die erst später die Ausdehnung der Versicherungspflicht auf alle ihre Arbeiter vorgenommen haben, erwähnen wir noch Magdeburg, Stettin, Spandau.

Vor Erlaß des Krankenversicherungsgesetzes von 1892 beschränkten sich die meisten Städte darauf, für ihre versicherungspflichtigen Arbeiter die erforderlichen Anordnungen zu treffen. Sie taten dies auf verschiedene Art und Weise. Teils schrieben sie ihnen in der Arbeitsordnung beziehungsweise im Dienstvertrage vor, sich den bestehenden allgemeinen oder Branche-Ortskrankenkassen anzuschließen, so Leipzig, Köln, Frankfurt a. M., Hannover, Königsberg, Chemnitz, Stuttgart, Elberfeld, Straßburg, Danzig, Barmen, Crefeld, Aachen, Halle, Mannheim, Essen, Cassel, Posen, Kiel, Metz, Duisburg, Potsdam. Teils führten sie dieselben der Gemeindekrankenversicherung zu, so München, Augsburg, Charlottenburg. Teils errichteten sie besondere Betriebskrankenkassen, so Breslau, Bremen, Braunschweig, Dortmund, Karlsruhe, Mainz, Erfurt, Lübeck, Görlitz, Düsseldorf, Charlottenburg, Posen, Liegnitz, Köln. Häufig sind solche Betriebskrankenkassen nur für die Arbeiter der Gas- und Wasserwerke eingerichtet worden, während die übrigen Arbeiter verpflichtet wurden, sich den Ortskrankenkassen anzuschließen.

Sehr verschieden wurden die nicht versicherungspflichtigen Arbeiter behandelt. Breslau empfahl ihnen den Beitritt zur Ortskrankenkasse und zahlte ihnen 1/3 der Beiträge. In Leipzig zahlte die Stadtgemeinde auch für ihre nichtversicherungspflichtigen Arbeiter die vollen Beiträge an die Ortskrankenkasse. In Stuttgart wurden die nichtversicherungspflichtigen Bediensteten der städtischen Straßenbauinspektion durch Dienstvertrag verpflichtet, der Ortskrankenkasse als Mitglieder beizutreten, ebenso in Crefeld, während es in Potsdam

den Mitgliedern des Straßenreinigungs- und Arbeiterkorps überlassen blieb, auf besonderen Antrag der allgemeinen Ortskrankenkasse beizutreten.

Durch die Novelle von 1892 wurde in den Städten, die von der Vollmacht des § 2 Gebrauch machten, der Unterschied zwischen versicherungspflichtigen und -nichtpflichtigen Arbeitern aufgehoben. An der Verteilung der Arbeiter auf die verschiedenen Arten von Krankenkassen wurde dadurch entweder nichts geändert, oder es wurden städtische Betriebskassen gegründet, die, wie zum Beispiel die Kasse der Stadt Magdeburg, sämtliche von den Städten beschäftigte Personen umfaßten oder, wie zum Beispiel in Breslau, neben die bereits bestehende Betriebskrankenkasse für die Arbeiter der städtischen Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke traten. Auch wenn wir von der Höhe der Leistungen und Beiträge der Betriebskrankenkassen im Vergleich zu den allgemeinen Ortskrankenkassen absehen, muß die Gründung von Betriebskrankenkassen durch die Städte, mag es sich nun um eine oder mehrere solcher Kassen handeln, im Interesse der Zentralisierung der Krankenversicherung als recht wenig wünschenswert bezeichnet werden. Außerdem haben die Betriebskrankenkassen den großen Nachteil — in den Augen rückständiger Stadtverwaltungen allerdings ein großer Vorteil — daß sie die Verwaltungsrechte der Arbeiterschaft in hohem Grade beschränken und den Einfluß des Arbeitgebers zu einem vorwiegenden machen. Diese verwerfende Beurteilung ist um so begründeter, als es fast ausschließlich Sparsamkeitsrücksichten sind, die die Städte zur Gründung von Betriebskrankenkassen veranlassen. Bisweilen, wie in Rixdorf 1902, ist auch die Tatsache maßgebend, daß die Verwaltung der Ortskrankenkassen sich in den Händen sozialistischer Arbeiter befindet. Die Magistrate wollen ihre Arbeiter von den Elementen fernhalten, die durch Wahlen in die Verwaltung dieser Kassen hineinkommen, und von denen sie offenbar einen korrumpierenden Einfluß auf sie erwarten. Der sozialpolitische Fortschritt, den die Ausdehnung der Krankenversicherungspflicht auf alle von den Kommunen beschäftigten Personen bedeutete, wird durch dieses Vorgehen der Gemeinden zum guten Teil wieder illusorisch gemacht.

B. Versicherung gegen Unfall.

Ähnlich, wenn auch nicht gleich, wie bei der Krankenversicherung liegen die Verhältnisse bei der Versicherung gegen Unfall. Auch hier haben wir zu unterscheiden zwischen den versicherungspflichtigen und den nichtversicherungspflichtigen Arbeitern der Gemeinden. Die Versicherung der ersteren Klasse von Arbeitern pflegt in doppelter Weise zu erfolgen. Die Kommunen können ihre Arbeiter bei den zuständigen Berufsgenossenschaften versichern, oder sie können für die bei Regiebauarbeiten beschäftigten Arbeiter nach § 6 Absatz 3

des Bauunfallversicherungsgesetzes vom 30. Juni 1900 die Versicherung selbst übernehmen, sofern sie von der Landeszentralbehörde auf Antrag als leistungsfähig zur Übernahme der durch die Versicherung entstehenden Lasten erklärt werden. Die Versicherung haben zum Beispiel Frankfurt a. M., Düsseldorf, Chemnitz, Stuttgart, Dortmund, Karlsruhe, Lübeck, Cöln, München, Wiesbaden, Mainz übernommen. Auch hier sind es meistens Sparsamkeitsrücksichten, die die Städte zu diesem Vorgehen veranlaßt haben. Die Prämienersparnisse, die sie auf diese Weise machen, sind ganz beträchtlich; wurden sie doch zum Beispiel von München für das Jahr 1895 auf 25000 Mk. geschätzt.

Die nichtversicherungspflichtigen Arbeiter werden in großer Ausdehnung bei Privatversicherungsanstalten versichert. So sind von Königsberg das Feuerwehrkorps, in Altona die nichtversicherungspflichtigen Jollenführer und die Feuerleute, von Danzig die Feuerwehr und die Wachtmannschaften, von Barmen die nichtversicherungspflichtigen Baubeamten, von Posen die Feuerwehrleute, von Görlitz die Feuerwehr, von Frankfurt a. O. die Feuerwehr bei privaten Versicherungsgesellschaften versichert. Das sind aber, wie man sieht, in der Hauptsache Berufsklassen, bei denen eine ziemlich große Unfallgefahr vorhanden ist. Außer ihnen gibt es noch zahlreiche städtische Arbeiter und Bedienstete, bei denen die Unfallgefahr vielleicht geringer, trotzdem aber mit ihrem Berufe, wie zum Beispiel bei den Wärtern in Irrenanstalten, unauflöslich verbunden ist. Auch für diese Berufsklassen eine Unfallversicherung zu schaffen, muß eine vornehme sozialpolitische Aufgabe der Gemeinden sein. So wurde seinerzeit von der Stadt Berlin im Anschluß an die Ausdehnung der Krankenversicherung gleichzeitig auch die der Unfallversicherung in Angriff genommen. Eine Schwierigkeit bestand dabei darin, daß es für die Beiziehung der noch nicht versicherten Arbeiter an einer gesetzlichen Unterlage fehlte, während ja für die Krankenversicherung die Novelle von 1892 eine solche beschafft hatte. Die Gewerbedeputation der Berliner Stadtverwaltung empfahl daher dem Magistrate, den in Betrieben oder im Dienste der Stadt gegen Gehalt oder Lohn beschäftigten Personen, die bei Ausübung ihres Berufes einen Unfall erleiden, eine Unterstützung in dem aus § 5, Absatz 1—6, 9, 10, §§ 6 und 7 des Unfallversicherungsgesetzes von 1884 sich ergebendem Umfange zu gewähren, soweit diese Personen nicht bereits entweder auf Grund der Unfallversicherungsgesetze eine Unterstützung erhalten oder Pension beziehen. Der Antrag hatte dieselbe Geschichte, wie der Antrag der Gewerbedeputation betreffend die Ausdehnung der Krankenversicherung. Der Magistrat lehnte zuerst den Antrag ab, trat ihm dann aber bei, als die Stadtverordnetenversammlung ihren Beschluß wiederholte. Nach diesem Gemeindebeschluß erhalten sämtliche städtische Arbeiter, die noch nicht gegen Unfall versichert sind, oder eine Pension beziehen, die auf Grund des Unfallgesetzes zustehenden Leistungen. Die Be-

schlußfassung über die zu gewährende Unterstützung steht dem Magistrat auf Vorschlag der Verwaltungsabteilung zu, in deren Dienst oder Betrieb der Unfall eingetreten ist. Alljährlich ist der Stadtverordnetenversammlung ein Verzeichnis vorzulegen, aus welchem die unterstützten Personen, der Anlaß der Unterstützung, die bisherigen Bezüge des Unterstützten an Lohn oder Gehalt und die Höhe der Unterstützung ersichtlich sind.

C. Versicherung gegen Invalidität.

In der Einführung einer besonderen Invaliditätsversicherung, mag nun die Invalidität eine Folge von Krankheit, Unfall oder Alter sein, haben wir einen wesentlichen Bestandteil der Bestrebungen der städtischen Kommunalpolitik zu sehen, die die Ausbildung einer ständigen Arbeiterschaft zum Ziele haben. Wir haben bereits oben darauf hingewiesen, welche Gründe die Städte veranlaßt haben, eine fundamentale Neuregelung der städtischen Arbeiterverhältnisse vorzunehmen. Der Arbeiterkörper mußte leistungsfähiger gestaltet werden, und zu diesem Zwecke mußten die nicht mehr voll leistungsfähigen, zum guten Teil aus Gründen der Armenpflege beschäftigten Elemente ausgeschieden werden. Um die Leistungsfähigkeit aber dauernd zu erhalten, war eine Fürsorge für die invalide gewordenen Arbeiter notwendig. So kam man dazu, die städtische Invaliditätsversicherung einzuführen. Dieselbe setzte die Städte in den Stand, nicht mehr leistungsfähige oder minderwertige Arbeiter aus dem Dienste entlassen zu können, ohne dieselben der Armenpflege anheimfallen zu lassen. Die Gewährung eines solchen städtischen Zuschusses war aber notwendig, da die staatliche Invaliden- und Altersunterstützung nicht ausreicht, auch nur den bescheidensten Lebensunterhalt zu decken. Sie empfahl sich ferner aus dem Grunde, daß sie geeignet schien, tüchtige und leistungsfähige Arbeiter in städtischen Diensten festzuhalten. Wußten diese, daß sie nicht mehr, wie bisher, nach eingetretener Arbeitsunfähigkeit der entwürdigenden Armenpflege rücksichtslos überwiesen werden würden, nachdem sie vielleicht ihre Arbeitskraft ein langes Leben hindurch in städtischem Dienste verbraucht hatten, konnten sie die Überzeugung erhalten, daß sie im Besitze der städtischen und staatlichen Rente ihren Lebensabend in erträglichen Einkommensverhältnissen würden verbringen können, und bestand schließlich für sie eine große Wahrscheinlichkeit, in den Besitz dieser Vergünstigungen zu kommen, so lag darin für sie ein starker Anreiz, in städtischen Diensten zu bleiben, und nicht um geringer Lohnaufbesserungen willen in den Dienst der privaten Unternehmung zu treten.

Diese verwaltungstechnischen Gründe spielten bei der Einführung der städtischen Invaliditätsversicherung zweifellos die Hauptrolle. Sie sind es

auch gewesen, die schon in früheren Jahren viele Stadtverwaltungen veranlaßt hatten, für die in ihren Diensten alt und leistungsunfähig gewordenen Arbeiter eine besondere Fürsorge einzurichten. So hatten zum Beispiel in Königsberg einzelne städtische Betriebe, wie die Gasanstalt, in ihren Etats Fonds, aus denen den Arbeitern im Falle hohen Alters laufende Unterstützungen bewilligt werden konnten und so regelmäßig bewilligt wurden, daß sich daraus in der Ansicht der Arbeiter fast ein gewohnheitsrechtlicher Anspruch auf diese Unterstützung gebildet hatte. In Breslau erhielt ein Arbeiter, der wenigstens 20 Jahre ununterbrochen mit guter Führung bei der Stadt gearbeitet hatte, bei eintretender Invalidität je nach der Länge der Dienstzeit und der Höhe des Arbeitslohnes bis zu $^2/_3$ des zuletzt verdienten Lohnes als dauernde Unterstützung gezahlt. In Berlin erhielten die Arbeiter der städtischen Straßenreinigung bei eingetretener Arbeitsunfähigkeit Unterstützungen im Betrage von 400—600 Mk. jährlich, und zwar betrug die gewährte Unterstützung bei einer Dienstzeit von 10—15 Jahren 400 Mk., von 15—20 Jahren 450 Mk., von 20—25 Jahren 500 Mk., von 25—30 Jahren 550 Mk., von über 30 Jahren 600 Mk. Bei den Leipziger Gaswerken bestand ein Pensionsfonds für invalide gewordene Arbeiter, der von der Verwaltung Zuschüsse erhielt. In diesen Einrichtungen kommt bereits genügend die Erkenntnis zum Ausdruck, daß es für die städtischen Verwaltungen von der größten Bedeutung ist, sich tüchtige Arbeiter durch die Gewährung einer Art von Altersversorgung zu verschaffen. Ihnen gegenüber bedeutet die Einrichtung einer geregelten Altersversorgung insofern einen Fortschritt, als sie das bisher vollständig freie Ermessen der Verwaltung einschränkt und an ihre Stelle feste Bestimmungen setzt, nach denen die Pensionierung der städtischen Arbeiter zu erfolgen hat.

Mit den verwaltungstechnischen Gründen vereinigten sich sozialpolitische und moralische Erwägungen, um die Stadtverwaltungen zu ihrem Vorgehen zu veranlassen. „Man empfindet es," so heißt es in der Begründung der Freiburger Vorlage, „als eine Härte, daß der Mann, welcher längere Zeit im Dienste der Stadt zur Erreichung öffentlicher schöner Zwecke seine Schuldigkeit getan und ohne eigenes Verfehlen seine volle Erwerbsfähigkeit verloren hat, nunmehr um die öffentliche Armenunterstützung nachsuchen soll, welche jedem anderen im Notfall auch zusteht, und welche überdies mit dem bekannten Verlust öffentlicher Rechte verbunden ist." Ganz ähnlich wird in der Stuttgarter Begründung betont, daß ein im Dienste der Stadt ergrauter, versorgungsbedürftiger Arbeiter in einer wesentlich anderen Beziehung zu dieser Stadt stehe, als irgend ein beliebiger anderer Einwohner, der die Armenpflege in Anspruch nehme. Die formelle Gleichstellung der beiden sei ein handgreifliches materielles Unrecht, das wohl niemand bestreiten könne. Dabei sei

ferner zu bedenken, daß selbst wenn man diese Ungerechtigkeit auf sich nehmen wolle, man schließlich doch nicht um die Aufgabe herum käme. Nur sei sie im einen Falle entwürdigende und entrechtende Armenunterstützung, im anderen eine von sozialpolitischem Geist getragene Altersversorgung. Weiter wurde darauf hingewiesen, daß die Überweisung der im städtischen Dienste ergrauten Arbeiter an die Armenpflege nicht nur eine Ungerechtigkeit gegen diese im Vergleich zu den sonstigen armenpflegeberechtigten Einwohnern sei, sondern auch sich gegenüber der Pensionierung der städtischen Beamten nicht verteidigen lasse. So gibt die Karlsruher Begründung zu, daß der tiefgehende grundsätzliche Unterschied zwischen städtischen Beamten und Arbeitern zwar historisch gegeben, aber kaum in höherem Maße innerlich begründet sei, als es seinerseits beim Staate die Unterscheidung zwischen Staatsdienern und Angestellten war. Sie fährt fort: „Daß der Straßenarbeiter, wenn er während langer Jahre seine ganze Zeit und Kraft der Gemeinde gewidmet hat, im Falle unverschuldeter Arbeitsunfähigkeit von seinem geringeren Einkommen nicht dieselben Prozente als Ruhegehalt beziehen soll, wie der Ingenieur von seinem höheren Einkommen, erscheint als unbillig; nicht minder, daß die Hinterbliebenen des einen Versorgung erhalten, die des anderen aber nicht ... so erscheint es doch als eine Anforderung der Gerechtigkeit, daß die Gemeinde den Arbeiter, abgesehen von der durch den ungleichen Wert der Dienstleistungen bedingten Verschiedenheit in der Höhe des Diensteinkommens, ebenso behandelt, wie den Beamten." Der „tiefgehende, grundsätzliche Unterschied" zwischen Beamten und Arbeitern ist übrigens in den letzten Jahren der Entwicklung städtischer Verwaltung bereits in nicht geringem Umfange ausgeglichen worden. Eine ganze Zahl von Arbeitergruppen haben Aufnahme in die Beamtenschaft gefunden und unterstehen dem Beamtenstatute und nicht dem Arbeiterstatute. So gehören zum Beispiel in Augsburg zu den Beamten der Maschinenmeister des Brunnenwerkes, der Gas- und Heizkontrolleur, der Telegraphenmechaniker, zu den Bediensteten der Maschinist des Brunnenwerkes, der Monteur im Krankenhaus, die Rohrmeister, der Schleusenmeister. In Leipzig gehören zu den Beamten Klasse 6 1 Maschinist am Krankenhause, 7 Maschinisten beim Wasserwerk, 2 Maschinen- und Werkstattmeister bei den Gasanstalten, 1 Reparaturschlosser und 2 Maschinisten am Vieh- und Schlachthofe, Klasse 7 1 Revisor der Bierdruckapparate, 2 Gärtnergehilfen, 1 Gärtner am Südfriedhofe, 1 Aichgehilfe, 2 Gasmeister, Klasse 8 1 Heizer am städtischen Museum, 6 Laternenaufseher bei den Gasanstalten, Klasse 9 1 Eichgehilfe. Außerdem schiebt sich zwischen die eigentlichen Beamten und die Arbeiter die große Klasse der sogenannten Bediensteten, die, wie die Beamten, im Pensionsgenusse stehen, deren Dienste aber nach Qualität und Entlohnung sich nicht über die der Arbeiter erheben, hinter denen der qualifizierten Arbeiter oft

zurückbleiben. Tatsächlich ist der Gegensatz zwischen Beamten und Arbeitern nur ein künstlich konstruierter, der mit der fortschreitenden Entwicklung städtischer Betriebswirtschaft verschwinden wird. Wohl würde sich heutzutage der Dünkel des städtischen Beamten höchlichst entrüsten, wenn man den Straßenkehrern gleichfalls den schönen Titel „Städtischer Beamter“ verleihen würde und er infolgedessen gezwungen wäre, in ihnen seine Kollegen zu sehen. Wenn schon, wie Laband treffend sagt, es dem bureaukratischen Dünkel nicht behagen mochte, daß der Herr Rat und der Bote unter dieselbe juristische Begriffskategorie gehören sollten, mit wie viel größerer Abneigung muß er die Ausdehnung dieses Begriffes auch auf die städtischen Arbeiter betrachten. Auf die Dauer wird es aber nicht möglich sein, die Grenzscheidung zwischen Beamten und Arbeitern aufrecht zu erhalten, nachdem es fast unmöglich geworden ist, zwischen den Funktionen einzelner Beamtenkategorien und der Tätigkeit des vertragsmäßig verwendeten Arbeiterpersonals zu unterscheiden. Die Anerkennung des Grundsatzes, „daß jede Person, gleichviel ob sie ihre geistigen oder körperlichen Kräfte in den Dienst einer Behörde stellt, durch eine langjährige, ununterbrochene Dienstzeit bei eintretender Dienstunfähigkeit für sich selbst und im Todesfalle für ihre Angehörigen die Gewährung einer Unterhaltsrente beanspruchen kann“,* wird sich im Laufe der Zeit durchsetzen und ist auf dem besten Wege dazu. Wenn die Arbeiter Gleichstellung mit den Beamten anstreben, so ist es dieses Ziel, das sie im Auge haben. Mag man dann an der alten Nomenklatur festhalten und wie bisher zwischen Beamten, Bediensteten und Arbeitern unterscheiden, ihnen kommt es auf die Tatsache an; von der Titelsucht der Bourgeoisie hat sich die Arbeiterschaft bisher noch nicht anstecken lassen.

Schließlich sind die Stadtverwaltungen zu der Erkenntnis gelangt, daß es der Würde der Stadt nicht entsprechen kann, wenn sie nach brutalster Unternehmermanier ihre Arbeiter, deren Arbeitskraft sie vielleicht jahrzehntelang ausgebeutet hat, wie eine ausgepreßte Zitrone aufs Pflaster wirft und ihre Dienste am Ende mit der Armenpflege lohnt. „Wir erachten es für eine Verpflichtung der Stadt als Arbeitgeberin, ihrerseits alle Einrichtungen zum Wohle der Bediensteten und Arbeiter zu treffen, die sich mit den übrigen Interessen der Stadt vereinbaren lassen, und wir erachten es als eine Pflicht der Stadt, als eine öffentlich rechtliche Korporation auf diesem Gebiete ihrerseits vorzugehen“, heißt es in der Begründung des Wormser Oberbürgermeisters. Und weiter: „Als Arbeitgeberin hat eine öffentliche Korporation bei der Regelung des zwischen ihr und ihren Arbeitern und Bediensteten bestehenden Verhältnisses zweifellos nicht sich von fiskalischen Gesichtspunkten leiten zu

* Mannheim, Regelung der Alters- und Hinterbliebenenversorgung der städtischen Arbeiter. Zur Sitzung des Bürgerausschusses am 13. Juli 1900, S. 87.

lassen; sie hat vielmehr die Aufgabe, unter Berücksichtigung der übrigen von ihr zu wahrenden Interessen, ihre Betriebe als Musteranstalten der Arbeiterfürsorge zu gestalten und dadurch vorbildlich und anregend auf dem Gebiete der Arbeiterfürsorge zu wirken." Damit ist dann auch der Einwand von vornherein abgewiesen, mit dem von Unternehmerseite ein derartiges sozialpolitisches Handeln der Städte angegriffen wird. Immer wird nämlich von dieser Seite unter Schimpfen und Jammern der verhängnisvolle Einfluß der kommunalen Sozialpolitik auf die privaten Arbeitsverhältnisse denunziert. Sie fürchten, daß durch die Gewährung besonderer Vergünstigungen an die städtischen Arbeiter auch sie zu ähnlichen Leistungen gezwungen und in der Höhe ihres Profites beschränkt werden könnten.

Suchen wir die Bedeutung der von uns behandelten Motive für das sozialpolitische Handeln der Stadtverwaltungen gegen einander abzuwägen, so müssen wir den verwaltungstechnischen Zweckmäßigkeits- und den finanziellen Sparsamkeitsüberlegungen die erste Stelle zuerteilen. Neben denselben spielen die sozialpolitischen und moralischen Momente eine viel geringere Rolle, und ihr Einfluß würde sich noch viel weniger durchgesetzt haben, wenn sie nicht durch die Tätigkeit der Arbeiterbewegung und der diese tragenden Organisationen an Gewicht gewonnen hätten. Überall haben die Gewerkschaften im allgemeinen, die der städtischen Arbeiter im besonderen, die in den Stadtverwaltungen sitzenden sozialdemokratischen Vertreter den Gang der sozialpolitischen Entwicklung beschleunigt. An zahlreichen Orten haben ihre Anträge den Anstoß gegeben, daß sich die städtischen Behörden überhaupt einmal mit der Lage ihrer Arbeiter beschäftigten. So hat zum Beispiel in Frankfurt a. M. der Streik der Arbeiter im städtischen Hafen im Sommer 1896 die beabsichtigte Neuregelung der Arbeitsordnung ganz beträchtlich beschleunigt und zweifellos dazu beigetragen, daß sie ein sozialpolitisch fortgeschritteneres Gepräge bekam. Dieselbe Wirkung hat der Streik städtischer Arbeitergruppen auch an anderen Orten gehabt. Es wäre leicht, die Beispiele hierfür zu häufen. So ist die Einführung einer Altersversorgung für die Arbeiter der Stadt Berlin ohne Zweifel dem Vorgehen der sozialdemokratischen Stadtverordneten zu danken, die überhaupt das sozialpolitische Gewissen der Berliner Stadtverwaltung verkörpern. Überall sind es die Arbeitervertreter, die unermüdlich die schwerfälligen, zum guten Teile direkt feindlichen städtischen Behörden vorwärts zu treiben suchen.

Bevor wir dazu übergehen, die Invaliditätsversicherung der Städte in ihren Einzelheiten darzustellen, seien zunächst einige wichtigere allgemeine Punkte behandelt. Wir beginnen mit der Tatsache, daß überall die städtische Invaliditätsversicherung im engsten Anschluß an die des Reiches sich entwickelt hat, daß sie im Grunde eine Ergänzung der letzteren bedeutet. Ob nun in

den Statuten die städtische Invalidenpension nur dann gewährt wird, wenn eine solche vom Reiche ebenfalls gewährt ist, sie daher direkt als ein Zuschuß bezeichnet wird, oder ob, wie das in der Mehrzahl der Städte der Fall ist, die städtische Rente unabhängig von der Reichsrente gewährt wird und nur die letztere auf sie in Anrechnung kommt, macht im Wesen der Dinge keinen Unterschied. Dieses Verhältnis zwischen den beiden Einrichtungen ist begreiflich und natürlich. Die Reichsversicherung ist der Zeit nach der kommunalen vorausgegangen. Was lag näher, als daß diese bei ihr Anschluß suchte, ganz besonders, da die städtischen Arbeiter alle bereits beim Reiche versichert waren? Allerdings hätte die Möglichkeit offen gestanden, den pensionsberechtigten Arbeitern die Eigenschaft von Beamten im Sinne des Reichsgesetzes beizulegen und sie damit aus dem Kreise der versicherungspflichtigen Personen herauszuheben. Mit dem Ausschlusse der Arbeiter von der Reichsinvalidenversicherung würde man ihnen aber den Übergang zur Beschäftigung außerhalb des städtischen Dienstes außerordentlich erschwert und sie zugleich in die ungünstige Lage gebracht haben, daß sie bei einer eventuellen Entlassung aus dem städtischen Dienste keinen Anspruch auf eine Reichsinvalidenversorgung haben würden. Denn der ständige städtische Arbeiter würde nach seiner Entlassung aus städtischem Dienste zunächst die 200 Wochen betragende Wartezeit abzumachen haben, ehe er in den Besitz einer Rentenanwartschaft gelangen könnte. Würde er in seinem neuen Arbeitsverhältnis vor dieser Zeit erwerbsunfähig, so stände er ohne jede Invalidenunterstützung da. Solange also die Städte daran festhalten, auch ihre ständigen Arbeiter mit vierzehntägiger Kündigung anzustellen, und es ablehnen, das Arbeitsverhältnis nach Art des Beamtenverhältnisses zu einem rechtlich dauernden zu machen, solange muß die Altersversorgung der Arbeiter sich im engsten Anschlusse an die Reichsversicherung vollziehen. Außerdem würde bei einer solchen Anordnung der kommunalen Invalidenversorgung der Beitrag von seiten des Reiches verlustig gehen, der zu jeder Invaliden- und Altersrente gezahlt wird.

Mit Rücksicht auf die Art und Weise, wie der Anschluß an die reichsgesetzliche Alters- und Invalidenversicherung vollzogen wird, lassen sich die Städte mit kommunaler Invalidenversorgung in zwei Gruppen einteilen. Die Städte der einen, zu der Altona, Cassel, Gießen und Mainz gehören, zahlen ihre Rente als ausgesprochene Zuschußleistung zu der reichsgesetzlichen Alters- und Invalidenrente. Die Zuschüsse werden also nur dann gewährt, wenn auf Grund der Arbeiterversicherungsgesetze des Deutschen Reiches eine Unfall- oder Invalidenrente gewährt wird. Solange der Bezug der Invaliden- oder sonstigen Renten auf Grund der gesetzlichen Bestimmungen ruht, wird auch der städtische Zuschuß nicht gezahlt. Die reichsgesetzlichen Renten müssen also bereits gewährt sein, ehe die städtische Zuschußversorgung in Kraft treten

kann. Die Zuschüsse werden in Mainz und Gießen zur Unfallrente, zur Invalidenrente und zur Altersrente gezahlt. Gegen eine derartige Regelung der kommunalen Altersversorgung ist geltend gemacht worden, daß in manchen Fällen die Gewährung einer kommunalen Invalidenrente am Platze ist, ganz ohne Rücksicht darauf, ob eine reichsgesetzliche Rente gezahlt wird oder nicht. Das trifft besonders dann zu, wenn der Arbeiter im Dienste der Stadt invalide geworden ist, ohne Anspruch auf eine reichsgesetzliche Rente zu besitzen. Es kann eine moralische Verpflichtung der Stadt vorliegen, die die Reichsversicherung nicht anzuerkennen braucht. Das wird auch von den meisten Städten, die ihre Invalidenversorgung nicht als reine Zuschußversorgung ausgestaltet haben, in ihren Statuten dadurch anerkannt, daß sie das Ruhegehalt auch bei kürzerer als der statutarisch vorgeschriebenen Dienstzeit gewähren, falls die Arbeitsunfähigkeit die Folge einer Krankheit usw. ist, die sich die Arbeiter bei Ausübung des Arbeitsverhältnisses oder aus Veranlassung desselben zugezogen haben. Umgekehrt wäre auch der Fall denkbar, daß ein Arbeiter, der die reichsgesetzliche Altersrente bezieht, noch teilweise arbeitsfähig ist, und, wie in einigen Städten möglich, seinen vollen Lohn bezieht. Muß nun die Gewährung des kommunalen Zuschusses dann eintreten, wenn die Altersrente gewährt wird, so wäre die Stadt gezwungen, den Arbeiter zu pensionieren und dadurch in der Höhe seiner Bezüge zu schädigen. Es liegt in der Tat kein zwingender Grund vor, weshalb die Städte ihre Versorgungen als abhängige Zuschußleistungen einrichten sollen. Im Gegenteil! Viel spricht dagegen, daß sich die Städte in eine Abhängigkeit begeben, über deren Art und Ausdehnung sie keine Kontrolle haben. Die meisten haben es daher auch vorgezogen, ihre Invalidenversorgung selbständig zu machen, soweit sie das konnten, ohne mit den Paragraphen des Invalidenversicherungsgesetzes in Konflikt zu kommen und sich selbst zu schädigen.

Noch in einer anderen Beziehung ist das Invalidenversicherungsgesetz von wesentlichem Einfluß auf die Gestaltung der kommunalen Arbeiterfürsorge gewesen, wenn schon die rechtliche Begründung dieses Einflusses bestritten wurde.

Nach dem Invalidenversicherungsgesetz § 48, Absatz 2, ruht das Recht auf Bezug der Rente für die in den §§ 5, 6, Absatz 1, 7 bezeichneten Personen, solange und soweit die denselben gewährten Pensionen, Wartegelder oder ähnlichen Bezüge unter Hinzurechnung der ihnen nach dem gegenwärtigen Gesetze zugesprochenen Rente den 7 ½ fachen Grundbetrag der Invalidenrente übersteigen, also in Lohnklasse I über 450 Mk., in Lohnklasse II über 525 Mk., in Lohnklasse III über 600 Mk., in Lohnklasse IV über 675 Mk., in Lohnklasse V über 750 Mk. hinausgehen. Die in den genannten Paragraphen erwähnten Personen sind, soweit dieselben hier in Frage kommen, 1. Beamte

der Kommunalverbände, sofern ihnen eine Anwartschaft auf Pension im Mindestbetrage der Invalidenrente nach den Sätzen der ersten Klasse gewährleistet ist, 2. Personen, denen von einem Kommunalverbande Pensionen, Wartegelder oder ähnliche Bezüge im Mindestbetrage der Invalidenrente nach den Sätzen der ersten Klasse bewilligt sind, oder welchen auf Grund der reichsgesetzlichen Bestimmungen über Unfallversicherung der Bezug einer jährlichen Rente von mindestens demselben Betrage zusteht.

Nach der Ansicht des Reichsversicherungsamtes trifft dieser Paragraph auch auf Arbeiter mit Anwartschaft auf Altersversorgung zu. Es würde also den Arbeitern die Reichsinvalidenrente nur bis zu einem bestimmten Betrage zugute kommen, über denselben hinaus aber eine Kürzung zum Vorteile der Versicherungsanstalt eintreten. Das Reichsversicherungsamt empfahl daher dem Magistrat Berlin auf eine Anfrage hin, „die in Aussicht genommene, freiwillig zu gewährende städtische Altersversorgung von vornherein als Zuschußleistung zu der stets in erster Linie zu gewährenden Invaliden- oder Altersrente zu behandeln, und auf dieser Grundlage dahingehend zu gestalten, daß die reichsgesetzlichen Invaliden- oder Altersrenten durch den Zuschuß des Kommunalverbandes bis auf denjenigen Prozentsatz des letzten Diensteinkommens, den man den Arbeitern usw. im ganzen, also einschließlich der Reichsrente, gewährt wissen will, jedoch höchstens bis zum 7 1/2 fachen Grundbetrage der Reichsrente, ergänzt werden". Diese Auffassung des Reichsversicherungsamtes wird aber, so zum Beispiel in der Münchener Begründung zur Errichtung einer Versorgungskasse für niedere Bedienstete und ständige Arbeiter, bestritten. Es wird hier ausgeführt, daß die städtischen Arbeiter nicht zu den in §§ 5, 6, Absatz 1 und 7 aufgezählten anderweitige Versorgung oder Pensionen genießenden Personen gehören. Das rein privatrechtliche, wenn auch mit Anwartschaft auf Invalidenversorgung durch die Gemeinde verbundene Verhältnis zu dieser verleihe ihnen nicht den Beamtencharakter. Ebensowenig treffe § 6, Absatz 1 zu, da die städtischen Arbeiter eben keine Pensionisten, und infolgedessen auch nicht von der Versicherungspflicht befreit seien. Wenn eine Bestimmung, die das Zusammentreffen einer Reichsinvalidenrente und einer Arbeiterpension regelt, auf die zu errichtende städtische Versorgungskasse überhaupt Anwendung finden könne, so sei das der § 52, der von den Zuschußkassen handelt. Selbst wenn man seine Anwendbarkeit aus formalen Gründen ausschließen wolle, so ließe derselbe doch keinen Zweifel darüber aufkommen, daß der Gesetzgeber den Gedanken, auf Kosten von Zuschußkassen der Versicherungsanstalt einen Vorteil zu verschaffen, und die Reichsinvalidenrente wegen gleichzeitiger Gewährung einer Kassenrente zu kürzen, weit von sich gewiesen habe. Außerdem dürfe aus der Nichtanwendbarkeit des § 52 noch nicht auf die Anwendung des diametral entgegen-

gesetzten § 48, Absatz 1, Ziffer 2, geschlossen werden. Die Frage der Verkürzung der Reichsinvalidenrente zu ungunsten der Gemeinde war für die Stadt München deshalb von besonderer Bedeutung, weil sie ihren Arbeitern einen Rechtsanspruch auf die kommunale Invalidenrente gewähren wollte.

Man wird im wesentlichen den Ausführungen der Münchener Begründung zustimmen müssen. Durch die Gewährung einer Anwartschaft oder eines Rechtes auf Invalidenversorgung allein werden die städtischen Arbeiter ganz gewiß noch nicht zu Beamten. Der § 48, Absatz 2 in Verbindung mit § 5 kommt hier also nicht in Frage. Und was § 6, Absatz 1 betrifft, so scheint uns auch hier die Münchener Interpretation richtig zu sein. Es handelt sich hier um Personen, denen Pensionen, Wartegelder oder ähnliche Bezüge bereits bewilligt sind, die sich also bereits im Besitze derselben befinden, und infolgedessen von der Versicherungspflicht befreit werden können, die sie sonst auf Grund einer versicherungspflichtigen Beschäftigung träfe. Bei den städtischen Arbeitern wird es sich in der Mehrzahl der Fälle nicht um Personen handeln, die bereits Pension beziehen. Vielmehr findet bei ihnen der Pensionsbezug gleichzeitig mit dem Aufhören der Versicherungspflicht statt. § 6, Absatz 1 kann also nicht in Anwendung kommen.

Für die Arbeiterschaft sind diese Überlegungen von doppelter Bedeutung. Man hat auf Grund dieser Bestimmungen des Invalidenversicherungsgesetzes einmal ihr den Rechtsanspruch auf die kommunale Invalidenversorgung vorenthalten und zweitens die Höhe ihrer Renten beschränkt, um zu verhindern, daß die Reichsinvalidenrente zu gunsten der Versicherungsanstalt und zu Lasten der Gemeinde verkürzt wird. Überall werden daher die Bezüge auf Grund des Invalidenversicherungsgesetzes von den kommunalen Bezügen abgezogen. Das war allerdings das einfachste und radikalste Mittel, eine solche Kürzung zu verhüten. Selbst da, wo man, wie in Berlin und Cöln, diesen Abzug beim Zusammentreffen des Ruhegeldes mit Invaliden- oder Altersrente allgemein nicht vornimmt, tritt er ein, wenn und soweit diese Rente mit dem Ruhegelde zusammen den 7 1/2 fachen Grundbetrag der Rente übersteigt. Die Auffassung des Reichsversicherungsamtes wird also fast allgemein von den Städteverwaltungen zum Schaden der Arbeiterschaft als richtig anerkannt. Eine genaue Nachprüfung derselben dürfte sich daher empfehlen.

Die Rücksicht auf die besprochenen Paragraphen des Invalidenversicherungsgesetzes ist aber nicht der einzige Grund, der die Stadtverwaltungen davon abgehalten hat, ihren Arbeitern ebensowenig einen Rechtsanspruch auf die Invalidenversorgung zu gewähren, wie auf die Fortzahlung des Lohnes in Krankheitsfällen, bei Urlaub usw.

Als ein weiterer Grund wird in verschiedenen kommunalen Vorlagen betreffend Einrichtung einer Invalidenversorgung die Notwendigkeit angeführt,

mangels hinreichender statistischer Nachweisungen über die finanzielle Tragweite einer solchen Einrichtung mit der größten Vorsicht vorzugehen. Das Endziel der rechtlich gesicherten Stellung kann nach der Karlsruher Begründung nicht mit einem gewaltsamen Sprunge erreicht werden. Man muß sich vielmehr begnügen, ihm Schritt für Schritt entgegenzugehen, wenn man nicht Gefahr laufen will, sich plötzlich auf einem unbekannten Boden zu finden und unvorhergesehenen Tatsachen gegenüberzustehen, die man nicht mehr zu beherrschen vermag. Der Verzicht auf den Rechtsanspruch erscheint ihr auch deswegen als empfehlenswert, weil die Zustimmung zu der geplanten Neuerung in größerem Umfange erwartet werden darf, wenn sich diese von dem Gegebenen nicht zu weit entfernt, sondern in solchen Maßen gehalten ist, daß auch die Bedenklichen den Versuch gutheißen können. Weiter mahnt nach der gleichen Begründung der geringe Bildungsstand der Arbeiter zur Vorsicht, „der ihnen nicht zur Schuld angerechnet wird, aber tatsächlich vorliegt und die Erkenntnis der aus dem Dienstverhältnis entspringenden moralischen Verpflichtungen häufig trübt“. Wir begegnen hier der angeblichen Erziehungsbedürftigkeit des neuen Arbeiterbeamtentums, die besonders emphatisch von Klien in seinem bereits öfter erwähnten Buche betont wird. So müssen nach ihm die Kräfte, deren die Gemeinden zur Erfüllung ihrer Aufgabe bedürfen, nicht nur eine gute Arbeitsqualität repräsentieren, sondern sich ebenso vorteilhaft durch unbedingte Zuverlässigkeit, Diensttreue und durch sittliche wie moralische Eigenschaften auszeichnen. „Eine derartige Arbeiterschaft, die unter Umständen persönliche Opfer nicht scheut, die den Posten nicht verläßt, wenn ein augenblicklicher Profit in einem privaten Arbeitsverhältnis lockt, die vor allem jenes hohe Maß von Pflichtbewußtsein besitzt, das die vornehmste Zierde des deutschen Beamtentums ist, — ein derartiges Arbeiterbeamtentum, ruft er aus, bildet sich nicht von heute auf morgen.“ Und er fügt dann hinzu: „Wir glauben nach alledem behaupten zu dürfen, wenn erst das neue Arbeiterbeamtentum in sich gefestigt ist, wenn es sich selbst das Vertrauen der Behörden errungen haben wird, dann wird ihm von selbst als reife Frucht das Recht auf dauernde Besoldung zufallen!“ Es fragt sich nur, ob diese Erziehung der Arbeiterschaft zum Beamtentum etwas vom Standpunkte der Allgemeinheit so Wünschenswertes ist, und ob die Arbeiter selbst eine solche Erziehungsnotwendigkeit anerkennen und sich derselben unterwerfen wollen. Wir können in dem deutschen Beamtentum, vor allem, wie es sich in der Reinkultur des Staatsbeamten darstellt, durchaus nichts Erstrebenswertes sehen, geschweige denn, daß wir in ihm einen moralischen Standard erblicken, zu dem sich die städtische Arbeiterschaft mit heißem Bemühen emporschwingen soll. Gewiß ist das Pflichtbewußtsein eine große Tugend. Sie ist aber für das private Leben ebenso unentbehrlich, wie für die Staatsverwaltung, und sie wird dort

mindestens ebenso häufig angetroffen. Und was das Verlassen des Postens angeht, wenn ein augenblicklicher Profit lockt, so hat wohl kaum je ein Beamter gezögert, den staatlichen oder den städtischen Dienst zu quittieren, wenn sich ihm eine günstigere Position außerhalb desselben bot. Gerade die höchsten Beamten im staatlichen Dienste haben in den letzten Jahren häufig genug gezeigt, daß sie auf den gesamten Ehrenkomplex ihrer Stellung in der bureaukratischen Hierarchie leichten Herzens verzichten, wenn ihnen die private Unternehmung nur hinreichend hohe Gehälter zahlt. Der ganze Geist des Bureaukratismus, der sich als Dünkel gegen das Publikum, als Unterdrückung jeder Selbständigkeit, als Knechtung des Untergebenen und als Vergötterung des Vorgesetzten äußert, ist etwas für die freiheitliche Entwicklung eines Volkes so durchaus Gefährliches, daß gerade das mit ihm in überreichem Maße gesegnete Deutschland jede weitere Ausbreitung desselben, sein Eindringen in Gebiete, von denen er bisher ausgeschlossen war, als ein nationales Unglück mit allen Mitteln bekämpfen sollte. Vor allem die Arbeiterschaft hat das geringste Interesse daran, daß dieser Geist in ihre Lebensgebiete eindringt. Wir glauben kaum, daß die städtische Arbeiterschaft die Bestrebungen, das Arbeitsverhältnis in ein Beamtenverhältnis zu verwandeln, mit großer Begeisterung aufnimmt. Sie kämpft nicht darum, in Beamte im Sinne des Bureaukratismus verwandelt zu werden. Sie will nicht aus ihrem Zusammenhange mit der Arbeiterschaft gelöst werden, und ist nicht so töricht, dadurch ihre eigene Kraft zu schwächen. Die städtischen Arbeiter wollen bessere Arbeitsbedingungen und Sicherheit gegen die Launen des Arbeitsmarktes und ihrer Vorgesetzten. Sie denken aber nicht daran, die Freiheit des Handelns und das eigentümliche Wesen ihrer Existenzverhältnisse aufzugeben, um der Wohltaten städtischer Sozialpolitik teilhaftig zu werden. Sie wollen den Rechtsanspruch auf ihre Vergünstigungen nicht eintauschen gegen die neuen, schwereren Fesseln eines Arbeiterbeamtentums.

Wenn also auch die Städte ihren Arbeitern keinen Rechtsanspruch auf Invalidenversorgung gewähren, so sind sie doch besorgt, klar und deutlich zum Ausdruck zu bringen, daß die gewährte Anwartschaft so gut wie ein klagbares Recht ist. So heißt es in der Freiburger Begründung: „Wir hoffen, daß der Vorschlag, vorerst den Arbeitern nur Aussichten auf die städtischen Bewilligungen zu eröffnen, die größten Bedenken zum Schweigen bringen wird, während auf der anderen Seite jeder Arbeiter weiß, daß er bei pflichthafter Leistung die Gaben der Stadt mit der gleichen Sicherheit für sich und Frau und Kinder erwarten darf, wie wenn sie ihm durch klagbare Rechte garantiert wären.“ Und weiter: „Wenn in § 33 die Freiwilligkeit und Rechtsunverbindlichkeit aller dieser Leistungen besonders hervorgehoben wird, so müssen wir auch wiederholen, daß dieser Vorbehalt sich als eine Notwendigkeit heraus-

stellte, daß derselbe aber den Stadtrat nicht hindern wird, diese Bestimmungen so anzuwenden, als wenn dieser Vorbehalt nicht vorhanden wäre." Ähnlichen Versicherungen begegnen wir in den Begründungen der Städte Heidelberg und Karlsruhe.

Mit dem Fehlen eines Rechtsanspruches hängt es auch aufs engste zusammen, daß in den meisten Städten von den Arbeitern keine Beiträge erhoben werden. Hätte man den Arbeitern Beiträge abverlangt, so hätte man ihnen auch einen Rechtsanspruch gewähren müssen, wollte man nicht den ersten Grundsätzen sozialer Gerechtigkeit ins Gesicht schlagen (vergleiche zum Beispiel die Mannheimer Begründung, Seite 95). Mit dem Verzicht auf die Beiträge der Arbeiter konnte man sich hinter die allerdings nur formelle Tatsache zurückziehen, daß die Arbeiter keine Beiträge zahlen und ihnen auf Grund derselben den Rechtsanspruch vorenthalten. Die beiden Städte München und Nürnberg, die Beiträge erheben, erteilen dagegen den Mitgliedern ihrer Versorgungskassen einen Anspruch auf die Versorgungsbezüge. Für den Verzicht auf die Arbeiterbeiträge führte man die Überlegung an, daß man die Arbeiter mit der Beitragszahlung schwer belastet haben würde. Sehr richtig hebt die Magdeburger Begründung hervor, daß die Belastung nicht angängig gewesen wäre, ohne den Arbeitern eine den Beiträgen gleichkommende Lohnerhöhung zu gewähren. Anstatt aber eine solche zu bewilligen, und daneben ein kompliziertes Rechnungswerk für die Einziehung der Beiträge einzurichten und zu unterhalten, empfahl es sich der Stadt Magdeburg, von vornherein auf diese zu verzichten. Ein solcher Entschluß war für sie um so leichter, als diese Beiträge doch nach einiger Zeit erlassen worden wären, in Übereinstimmung mit den Vorgängen, wie sie sich bei der Alters-, Witwen- und Waisenversorgung der städtischen Beamten abgespielt haben. Diese Ausführungen der Magdeburger Begründung stellen klar, wie wenig sich die Vorenthaltung des Rechtsanspruches mit der Nichtzahlung von Beiträgen durch die Arbeiter rechtfertigen läßt. Die verschiedenen Pensionsbezüge bilden eben einen integrierenden Bestandteil des Gehaltes der Beamten und des Lohnes der städtischen Arbeiter, in der gleichen Weise, wie die Belastung der privaten Unternehmer mit den Versicherungsbeiträgen für diese das fixe Element gegenüber dem übrigen variablen Teile des Lohnes ihrer Arbeiter bildet. Ob nun diese Bezüge allein von der Stadt gezahlt werden, und daher gar nicht in den Gehalt oder Lohn eingehen, oder ob sie im Gehalt oder Lohn enthalten sind und von den Empfängern in der Form von Beiträgen an die Pensionskassen abgeführt werden, ist ganz und gar nebensächlich. Die verschiedene Zahlungsweise kann daher auch den Rechtsanspruch weder statuieren noch aufheben.

Man hat sich nun darüber gestritten, ob kein Rechtsanspruch und keine Beitragsleistung oder Rechtsanspruch mit Beiträgen für die Arbeiter vorteil-

hafter sei. In der Gewährung eines Rechtsanspruches hat F. Specht in einem Artikel der „Sozialen Praxis“* bei der Besprechung der Münchener Versorgungs- und Hinterbliebenenkasse einen erheblichen Fortschritt in der Richtung gesehen, die Arbeiter in der Bewertung ihrer Ansprüche auf Alters- und Hinterbliebenenversorgung den Beamten gleichzustellen: „Mir ist die rechtliche Gleichstellung der Arbeiter mit den Beamten auch im Entgelt, in der Alters- und Hinterbliebenenversorgung das zu erstrebende Ziel gewesen, weil daraus alle übrigen Vorteile und Verbesserungen, die diese erlangen, für jene von selbst folgen, und weil damit die soziale Scheidewand beseitigt wird, die heute noch recht vielfach dem Arbeiter das Aufsteigen in den höheren Dienst erschwert.“ Mit dem Recht hätten die Arbeiter auch die Pflichten, mit anderen Worten, die Zahlung von Beiträgen für die Alters- und Hinterbliebenenversorgung, ebenso übernehmen müssen, wie die bayerischen Beamten. F. Specht legt in seiner Darstellung einer anderen Bestimmung des Münchener Statutes nicht die ihr zukommende, den Rechtsanspruch in tiefgehender Weise qualifizierende Bedeutung bei. In § 3 wird nämlich ausdrücklich hervorgehoben, daß der Beitritt zur Versorgungskasse auf die rechtliche Natur des Dienst- beziehungsweise Arbeitsverhältnisses keinen Einfluß habe, daher das Kündigungsrecht der Stadtgemeinde von demselben unberührt bleibe. Selbst wenn in dem folgenden Absatz den ständigen Arbeitern mit Rentenanspruch das Vorrecht erteilt wird, daß ihnen der Dienst nur auf Grund eines Magistratsbeschlusses gekündigt werden kann, wird doch an der Aufhebung des Rechtsanspruches durch das Kündigungsrecht der Stadtgemeinde in keiner Weise etwas geändert. Wird einem Mitglied der Versorgungskasse von dem Magistrat gekündigt, so verliert er jeden Rentenanspruch. Nur die von ihm eingezahlten Beiträge werden ihm, noch dazu ohne Zinsenerstattung, zurückgezahlt. Es hängt also durchaus von dem sozialpolitischen Geiste im Magistrate und in der Verwaltung ab, ob die Arbeiter von ihrem Rechtsanspruch irgend einen Vorteil haben werden. Gegenüber diesem höchst prekären Rechtsanspruch der Münchener Arbeiter kann die Lage der Arbeiter in Städten ohne Rechtsanspruch eine mindestens ebenso günstige sein, sofern nur dafür gesorgt ist, daß die Versagung der Rente in einer zweiten Instanz nachgeprüft werden kann, außerdem aber die Ständigkeit der Beschäftigung besser gesichert ist, als in München. Das ist zum Beispiel in Berlin der Fall. Hier muß der Magistrat bei Versagung von Ruhe- beziehungsweise Witwen- und Waisengeld in Fällen, in denen die statutarischen Voraussetzungen erfüllt sind, der Stadtverordnetenversammlung ebenso Mitteilung machen, wie er bei der Änderung oder Entziehung bereits bewilligter Pensionen an ihre Zustimmung gebunden

* X, Sp. 775 bis 777, und XI, Sp. 95/96.

ist.* Das ist die Nachprüfung der zweiten Instanz. Nach § 8 des Statuts wird Personen, die 15 Jahre oder länger ununterbrochen im Dienste der Stadt gestanden haben, und denen das Arbeitsverhältnis aus Gründen gekündigt wird, die nicht in ihrer Person liegen, die Hälfte der ihnen zustehenden Pension solange gezahlt, als ihnen eine ihren Kräften entsprechende Beschäftigung in einer anderen städtischen Verwaltung nicht gegeben werden kann, auch wenn sie nicht dauernd arbeitsunfähig sind. Das ist der Schutz der Ständigkeit der Beschäftigung, der leider nur in zu geringem Umfange wirkt. Man wird unter Berücksichtigung dieser Punkte wohl zugeben, daß die Berliner Arbeiter sich in keiner schlechteren Lage befinden, als ihre Münchener Kollegen, das gleiche Niveau sozialpolitischer Einsicht in den beiden Stadtverwaltungen vorausgesetzt. Dem Ausspruche Pörschs, des Sekretärs des Verbandes der in Gemeindebetrieben beschäftigten Arbeiter und Unterangestellten, der den Mangel eines klagbaren Rechtes bei der heutigen Sachlage mehr als Formfrage bezeichnet, wird man also nur zustimmen können, insoweit die beiden genannten Bedingungen erfüllt sind. Solange das unbeschränkte Kündigungsrecht der kommunalen Verwaltungen gegenüber ihren Arbeitern bestehen bleibt, solange wird es mit oder ohne Rechtsanspruch ganz und gar von dem sozialpolitischen Geiste, der in ihnen herrscht, abhängen, ob dem Arbeiter alle Vorteile der neuen Einrichtungen zugute kommen oder nicht.

Fragen wir nun zum Schlusse, von welcher Position aus, Rechtsanspruch mit Beitragsleistung oder kein Rechtsanspruch und keine Beitragsleistung, die Weiterentwicklung des städtischen Arbeitsverhältnisses sich leichter vollziehen wird. Die theoretische Antwort darauf, die in der Entwicklung der Beamtenverhältnisse ihre Unterstützung findet, liegt auf der Hand. Bei dem Übergang von der Versagung zu der Gewährung eines Rechtsanspruches handelt es sich um einen weittragenden prinzipiellen Fortschritt, der nicht leicht errungen werden kann. Bei dem Verzicht auf Beiträge handelt es sich nur um eine indirekte Lohnerhöhung, die nicht mehr und nicht minder schwierig erreicht wird, als jede andere Lohnerhöhung. Die Konsequenzen für die praktische Tätigkeit lassen sich aus dieser Gegenüberstellung ohne Schwierigkeit ziehen. In der Tat wird von den Vertretern der Arbeiter das Fehlen eines Rechtsanspruches als die zentrale Position betrachtet, gegen die sie ihre Angriffe in erster Linie richten.

Nach diesen allgemeinen Ausführungen wenden wir uns nunmehr zu einer Besprechung der speziellen Bestimmungen der Pensionsstatuten.

---

* Ebenso in Charlottenburg, Elberfeld, ähnlich in Gießen und Quedlinburg, wo gegen die Verfügungen Berufung an die Stadtverordneten, beziehungsweise den Magistrat möglich ist.

I. Personenkreis.

Wir haben bereits an anderer Stelle hervorgehoben, daß die Gewährung von Invalidenpension einen wesentlichen Bestandteil des ständigen Arbeitsverhältnisses bildet. Es werden daher auch als pensionsberechtigt bezeichnet: in Frankfurt alle dauernd im Dienste stehenden Personen, die nicht Gemeindebeamte sind, oder auf Grund besonderer Verleihung Rechte auf Pension und Hinterbliebenenversorgung haben; in Stuttgart die auf Grund der Arbeitsordnung ständig angestellten Arbeiter; in Karlsruhe die ständigen städtischen Arbeiter; in Freiburg die im aktiven Dienste stehenden Stadtarbeiter; in Mannheim die in den Lohntarif der allgemeinen Arbeitsordnung eingereihten städtischen Arbeiter. In den Städten, wo das ständige Arbeitsverhältnis nicht besonders ausgebildet ist, gelten die gegen Gehalt oder Lohn dauernd beschäftigten Personen als pensionsberechtigt, soweit sie nicht Gemeindebeamte sind und als solche dem städtischen Beamtenstatut unterliegen. Ausgeschlossen sind also die nicht ständigen Arbeiter, ferner die Arbeiter, die mit beschränkter Arbeitsfähigkeit in den städtischen Dienst eintreten, oder die im Interesse der Armenpflege beschäftigt werden. In einigen Statuten werden noch ausdrücklich solche Klassen städtischer Bediensteter ausgeschlossen, die durch Dienstvertrag von der Stadt angenommen worden sind. Dahin gehören zum Beispiel Architekten, Ingenieure, Ärzte und Tierärzte. Diese fallen unter die Bestimmungen des Statutes nur dann, wenn sie nach den Bestimmungen des Invalidenversicherungsgesetzes der Versicherungspflicht unterliegen. Schließlich sind noch die Personen ausgenommen, die ihre Beschäftigung nur als Nebentätigkeit ausüben, oder denen eine Beschäftigung übertragen ist, die ihrer Art oder ihrem Umfange nach nur als Nebentätigkeit anzusehen ist (zum Beispiel Elberfeld). Auch diese Bestimmungen haben das gleiche Resultat, die Vergünstigungen des Ruhegehaltes nur der ständigen Arbeiterschaft zuzuwenden.

Ferner suchen sich die Städte dagegen zu schützen, daß die Alterspension sofort nach der Ableistung der vorgeschriebenen Dienstzeit in Anspruch genommen und damit die Pensionskasse übermäßig belastet wird. Zu diesem Zwecke bestimmen die allgemeinen Arbeitsstatuten, wie wir bereits oben ausgeführt haben, eine obere Altersgrenze, die für die Einstellung eines Arbeiters als ständigen Arbeiters prohibitiv ist. Die Städte, die kein allgemeines Arbeitsstatut besitzen, haben meist in ihre Pensionsstatuten ähnliche Bestimmungen aufgenommen. Sie verordnen, daß letztere auf Arbeiter, die bei ihrem Eintritt in den städtischen Dienst ein bestimmtes Lebensjahr zurückgelegt haben, keine Anwendung finden. Das Alter ist in Nürnberg auf vierzig Jahre, in Elberfeld auf fünfundvierzig, in Aachen, Berlin, Braunschweig, Breslau, Quedlinburg, Posen auf fünfzig Jahre festgesetzt.

II. Dienstzeit.

In den Städten, wo eine längere Dienstzeit, meist eine 10jährige, zur Erreichung des Status eines ständigen Arbeiters vorgeschrieben ist, kann bei eintretender Invalidität sofort ein Ruhegehalt gewährt werden. Wo dagegen der Arbeiter schon nach kürzerer Dienstzeit, und das ist wohl in den meisten Städten der Fall, ständiger Arbeiter wird, ist in Übereinstimmung mit den Beamtenstatuten eine längere Dienstzeit, meist von 10 Jahren, zur Vorbedingung gemacht. So in Frankfurt, Stuttgart, Worms usw. Ausnahmen sind Magdeburg, wo eine 12jährige Dienstzeit, Cannstatt, wo nur eine solche von 300 Wochen, und München, wo eine solche von 5 Jahren verlangt wird. In der letzten Stadt sind aber infolge der Beitragszahlung die Verhältnisse anders zu beurteilen. Bei der Berechnung der Dienstzeit kommt noch eine Anzahl einschränkender Bestimmungen in Anwendung. Meist wird die Dienstzeit vor einem bestimmten Dienstalter, das zwischen dem vollendeten 20. Lebensjahre, wie Mannheim, Karlsruhe, Düsseldorf und Cassel, und dem vollendeten 25. Lebensjahre, wie in Worms, Elberfeld, Nürnberg, Braunschweig, Freiburg, Heidelberg, Charlottenburg, Aachen, schwankt, nicht in Anrechnung gebracht.

Bei der Berechnung der Dienstzeit werden Arbeitsunterbrechungen, die eine Folge von Krankheit, militärischen Übungen, städtischen Arbeitseinstellungen, also vom Arbeiter nicht verschuldet sind, nicht abgezogen. Die Dauer der nicht anzurechnenden Unterbrechungen ist in den Städten verschieden bestimmt. Keine Zeit ist angegeben in den Statuten Braunschweig und Ulm. Gewöhnlich ist die Dauer auf 3 Monate resp. 13 Wochen festgesetzt. Über 13 Wochen hinaus geht Cannstatt, wo 15 Wochen gelten; darunter bleiben Offenbach, wo nur 2 Wochen, Karlsruhe, wo nur 4 Wochen, und Stuttgart, wo nur 2 Monate in Anrechnung kommen. In einigen Statuten wird zwischen Arbeitsunterbrechungen infolge von Krankheit und anderen unterschieden. Bei den ersteren werden 3 Monate, bei den letzteren wird nur 1 Monat angerechnet, so in Freiburg und Heidelberg.

Nur wenige Statuten enthalten Bestimmungen darüber, inwieweit Arbeitern, die wegen Mangel an Arbeit entlassen werden, die aber später nach Wegfall dieses Grundes wieder in städtischen Dienst eintreten, die früher abgeleistete Dienstzeit in Anrechnung kommt. Es sind das die Statuten Heidelberg, Berlin, Freiburg, Königsberg und Hanau. In Berlin und übereinstimmend damit in Heidelberg und Freiburg wird den Personen, die wegen Mangel an Beschäftigung entlassen worden sind, auf ihren Antrag die bisherige Arbeitszeit in Anrechnung gebracht, falls die Arbeitsunterbrechung nicht länger als ein Jahr gedauert hat, während es in Königsberg dem billigen Ermessen der zuständigen Behörde überlassen bleibt, die Zeit vor der Unterbrechung in die

für den Rentenbezug maßgebende Dienstzeit einzurechnen oder nicht. Der Mangel an jeder Bestimmung über die Einrechnung früher geleisteter Dienstzeit bedeutet für viele Arbeiter eine bedeutende Schädigung. Es gibt nämlich in den städtischen Verwaltungen Arbeitergruppen, die in den Zeiten geringerer Arbeitsgelegenheit regelmäßig zur Entlassung kommen, dann aber, wenn wieder Arbeitsgelegenheit für eine größere Anzahl Arbeiter vorhanden ist, ebenso regelmäßig wieder Aufnahme finden. Dahin gehören zum Beispiel die Arbeiter der Gasanstalten, die im Sommer entlassen werden, Arbeiter in den städtischen Gärtnereien, Parkverwaltungen usw., die im Winter austreten. Diese Arbeiter, die natürlich dort, wo das Institut einer ständigen Arbeiterschaft geschaffen ist, nicht in die Klasse der ständigen Arbeiter fallen, würden niemals in den Besitz einer Ruheversorgung gelangen können, trotzdem sie vielleicht den größten Teil ihrer Arbeitszeit in städtischen Diensten verbringen und eine Fürsorge seitens der Stadt ebensowohl verdienen, wie die ständig beschäftigten Arbeiter.

Nur dort, wo die früher geleistete Dienstzeit bei kürzerer als einjähriger Unterbrechung in Anrechnung kommt, ist die Möglichkeit vorhanden, daß auch diese Arbeiter in den Genuß der wohlverdienten Ruhepensionen kommen. Allerdings haben gerade ihnen gegenüber die Ämter es in der Hand, die Möglichkeit einer Pensionierung, trotz der angeführten Bestimmung, jederzeit dadurch abzuschneiden, daß sie auf ihre Wiedereinstellung dauernd oder wenigstens auf länger als ein Jahr verzichten. Bei den überall herrschenden Bestrebungen, die Belastung der Personenetats möglichst niedrig zu halten, darf man ohne weiteres annehmen, daß bei den mit der Einstellung der Arbeiter betrauten Beamten die Neigung vorhanden ist, die Wirkungen der in Frage kommenden Arbeiterschutzbestimmungen aufzuheben. Es muß daher die Aufgabe der Arbeitsstatuten sein, einer solchen Umgehung vorzubeugen.

Die Rente kann auch bei kürzerer Dienstzeit gewährt werden, falls die Arbeitsunfähigkeit die Folge einer Krankheit oder sonstigen Beschädigung ist, die die pensionsberechtigten Personen sich bei Ausübung des Arbeitsverhältnisses oder aus Veranlassung desselben ohne ihr Verschulden zugezogen haben. So in den Statuten Berlin, Breslau, Charlottenburg, Königsberg usw. In Cöln, § 16, ist das auch dann der Fall, wenn bei vorhandener Bedürftigkeit eine Person ohne ihr Verschulden dienstunfähig und deshalb entlassen wird. Damit soll besonders in den Fällen, wo die Dienstunfähigkeit nicht direkt auf den Dienst als Ursache zurückgeführt werden kann, wo aber große Wahrscheinlichkeit vorhanden ist, daß sie eine Folge desselben ist, der Stadtverwaltung die Möglichkeit der Rentengewährung gegeben werden. In allen diesen Fällen wird die Mindestrente, die sonst nach vorgeschriebener Dienstzeit erreicht wird, gezahlt.

III. Höhe des Ruhegehaltes.

Der Ruhegehalt wird berechnet in Prozenten oder aliquoten Teilen des Diensteinkommens, das der Pensionsberechtigte vor seinem Ausscheiden aus dem Dienste bezogen hat. Die Berechnung des Diensteinkommens ist eine sehr verschiedene. Wir können drei Arten unterscheiden, die Berechnung nach dem regelmäßig während des letzten Jahres bezogenen Arbeitslohn oder die Berechnung nach einem Jahreslohn, der als Durchschnitt mehrjähriger Perioden gefunden wird, oder die Berechnung nach Lohnklassen. So wird in Karlsruhe der Bemessung des Ruhegehaltes und der Hinterbliebenenversorgung der Jahrsarbeitsverdienst zugrunde gelegt, und zwar im 300fachen Betrage des Tagelohnes, beziehungsweise im 52fachen Betrage des Wochenlohnes, den der Arbeiter im Augenblicke seiner Zurruhesetzung, beziehungsweise seines Todes bezogen hat. Der Ruhegehalt wird also nicht nach dem tatsächlich von dem Arbeiter bezogenen Diensteinkommen berechnet. Diese Regelung ist für den Arbeiter vorteilhaft und nachteilig zu gleicher Zeit. Vorteilhaft ist sie für ihn insofern, als zu dem tatsächlichen Verdienst auch die ihm vielleicht infolge Krankheit usw. entgangenen Lohnsummen hinzuwachsen; unvorteilhaft, falls der Arbeiter zu der Klasse gehört, die im Winter geringere Tagelöhne bezieht und seine Pensionierung während der Zeit des Winterlohns erfolgt. Um diesen Nachteil auszugleichen, setzt daher das Gießener Statut als Jahreslohn das 300fache des Sommertagelohnes fest. Das gleiche Resultat erzielen auch das Freiburger und das Heidelberger Statut mit ihrer Regelung. Danach wird für jeden Arbeiter von seiner vorgesetzten Beamtung jährlich auf einem vom Stadtrat zu genehmigenden einheitlichen Formular eine Bescheinigung zu den Dienstakten gegeben, aus der hervorgeht, wie groß sein Lohnbezug im letzten Jahre gewesen ist. Hierbei sind die durch Krankheit und Urlaub veranlaßten Lohnausfälle gleichfalls außer acht zu lassen. Die sich so ergebende Lohnsumme ist für die Berechnung des Ruhegehaltes maßgebend. Die Ungerechtigkeit wird ebenfalls dort vermieden, wo das Diensteinkommen der letzten zwölf Monate zugrunde gelegt wird, wie in Darmstadt, oder — und damit kommen wir zu der zweiten Art der Regelung — ein Durchschnitt aus dem Arbeitsverdienst mehrerer Jahre gezogen wird. Das ist der Fall in Cöln, Mainz, Aachen, Quedlinburg, wo die letzten drei Jahre, und in Hanau, Posen und Berlin, wo die letzten fünf Jahre berücksichtigt werden. Die dritte Art ist die Berechnung, die sich auf der Einteilung der Arbeiter nach Lohnklassen aufbaut. Sie findet sich in den Städten, die allgemein Lohnklassentarife eingeführt haben, außerdem noch in Braunschweig, Cassel, Königsberg und Nürnberg. In Braunschweig werden vier Lohnklassen nach der Höhe des Jahresarbeitsverdienstes unterschieden: Klasse I bis 550 Mk., Klasse II über 550 Mk. bis 850 Mk., Klasse III über 850 Mk. bis 1150 Mk.,

Klasse IV über 1150 Mk. Für die Zugehörigkeit zu den Lohnklassen I, II und III ist nicht der tatsächliche Jahresarbeitsverdienst, sondern der für die Invalidenversicherung nach dem Gesetz von 1899 maßgebende Arbeitsverdienst entscheidend, wobei der Berechnung des Ruhelohnes der Höchstbetrag derjenigen Lohnklasse zugrunde gelegt wird, in der der Beteiligte steht. Für die der Lohnklasse IV angehörigen Personen kommt bei der Berechnung des Ruhelohnes ein Betrag von 1350 Mk. in Ansatz. Cassel unterscheidet nach dem Tagesverdienst drei Lohnklassen. Klasse I umfaßt die Arbeiter mit einem Tagesverdienst von 3,50 Mk. und mehr, Klasse II von 3 Mk. bis 3,49 Mk., Klasse III bis zu 2,99 Mk. In Königsberg gehören zur untersten Lohnklasse alle Arbeiter mit einem Jahreslohn von höchstens 900 Mk.; die folgenden Klassen steigen um je 300 Mk. In Nürnberg sind die Dienstbezugsklassen von 100 zu 100 Mk. abgestuft. Der Einreihung in die Klassen wird der durchschnittliche Wochenverdienst zugrunde gelegt. In Braunschweig und Königsberg kommen also den Arbeitern bei der Klasseneinteilung jeweils die Sätze der Obergrenze ihrer Klasse zugute, ein Vorteil, der bei der ziemlich großen Spannung nicht unbeträchtlich ist. In Nürnberg, dessen Pensionsstatut für die Arbeiter sehr wenig günstig ist und überhaupt einen sehr kleinlichen Geist verrät, ist die Spannung zwischen den einzelnen Stufen beträchtlich niedriger und außerdem ist durch die Teilung derselben dafür gesorgt, daß der Vorteil der einen Hälfte mit dem Nachteil der anderen Hälfte sich ausgleicht. Es bleiben nämlich bei der Einreihung der Mitglieder der Versorgungsanstalt in die Dienstbezugsklassen überschießende Summen bis zu 50 Mk. außer Betracht; nur solche über 50 Mk. werden für ein volles Hundert gerechnet. Eigentümlich ist auch die Festsetzung der für die Bemessung des Ruhegehaltes maßgebenden Lohnsummen in dem Mannheimer Pensionsstatut. Hier sind vier Lohnklassen unterschieden: Klasse D mit einem Lohnanschlag von 800 Mk., Klasse C von 1000 Mk., Klasse B von 1200 Mk., Klasse A von 1400 Mk. Diese Sätze gehen sämtlich mit Ausnahme der Klasse D über die in den einzelnen Klassen gezahlten Lohnminima, die unter Zugrundelegung eines 300fachen Tagelohnes der Reihe nach 900 Mk., 960 Mk., 1050 Mk. und 1200 Mk. betragen, hinaus, bleiben aber in den Klassen C und D hinter den in gleicher Weise berechneten Lohnmaxima zurück. In der Klasse A dagegen sind sie um 50 Mk. höher als diese, in Klasse B gleich hoch. Wollte man den Arbeitern die Vorteile der Obergrenzen bei der Bestimmung des maßgebenden Lohnanschlages zuwenden, so läßt sich gar kein Grund anführen, weshalb man sie nicht allen Arbeitern in gleicher Weise, sondern nur den Höchstbezahlten zugewendet hat.

Bei der Berechnung des Diensteinkommens kommen außer den eigentlichen, regelmäßigen Lohnbezügen noch die Naturalleistungen, wie Dienstwohnung,

Holz- und Kohlenbezug usw., sowie die unregelmäßigen Geldbezüge, wie die Einnahmen an Tantieme, Überstunden usw. in Betracht. In der Mehrzahl der Städte werden weder Naturalleistungen, noch die unregelmäßigen Bezüge bei der Festsetzung des Ruhegehaltes berücksichtigt, in anderen wird ein Unterschied zwischen den Naturalbezügen, insbesondere der Dienstwohnung und den unregelmäßigen Einkünften gemacht. So berücksichtigt das Statut Düsseldorf die Dienstwohnung, soweit eine Kürzung des Gehaltes deswegen eintritt, das Statut Cöln die Dienstwohnung und sonstige Naturalbezüge, ebenso die Statuten Berlin, Königsberg usw. In Nürnberg kommen allgemein alle ständige Gehaltsteile bildenden Nebenbezüge in Ansatz. Das ist wohl die zutreffendste Regelung. Es liegt gar kein Grund vor, Bezüge, wie Dienstwohnung, Holz und Kohlen, Licht usw., die tatsächlich Lohnteile sind, von der Berechnung des für die Höhe des Ruhegehaltes maßgebenden Jahreseinkommens auszuschließen. Ihr Ausschluß mag die Feststellung des letzteren erleichtern, aber schließlich ist die Bequemlichkeit der städtischen Bureaukratie nicht das A und O einer Pensionsordnung. Etwas zweifelhafter steht es mit der Berücksichtigung der Überstunden. Hier lassen sich sowohl für wie gegen gewichtige Gründe geltend machen. Da, wo Überstunden in großer Ausdehnung gearbeitet werden, was, wie wir gesehen haben, häufig genug der Fall ist, bildet das Einkommen aus denselben einen notwendigen und bedeutenden Bestandteil des Arbeitereinkommens. Die Abschaffung der Überstunden würde für die Arbeiter einen schweren Schlag bedeuten, sofern sie ohne Lohnerhöhung erfolgen würde. Ist das der Fall, so ist es nur eine Forderung der Gerechtigkeit und fließt aus dem Wesen der Altersversorgung selbst, daß bei der Berechnung des Ruhegehaltes auch das Einkommen aus der Überzeitarbeit berücksichtigt wird. Andernfalls würde der Abstand zwischen dem Einkommen vor und nach der Pensionierung ein zu gewaltiger sein. Gewichtiger scheinen uns die Gründe, die man gegen die Einrechnung der Überstunden anführen kann. Wie wir im Abschnitt: „Lohnzahlung bei Verlängerung der Arbeitszeit" ausgeführt haben, ist die Gewährung von Überzeitarbeit ein beliebtes Mittel, mit dem die Unterbeamten ihre Lieblinge und Sykophanten belohnen und mit dem sie allgemein die gepriesene Wohlgesinntheit in den Reihen der Arbeiterschaft zu erzielen suchen. Wir haben ferner gesehen, daß die Überstunden in großer Ausdehnung der Bequemlichkeit der technischen Ämter dienen, unter der die sachgemäße Ein- und Verteilung der Arbeit oft genug zu leiden hat. Schließlich ist der Überstundenunfug der größte Gegner der Verkürzung des Arbeitstages und den Interessen der Arbeiterschaft direkt schädlich. Alle diese Mißstände würden gefördert und verewigt werden, wenn bei der Berechnung des Diensteinkommens für Zwecke der Altersversorgung auch das Einkommen aus Überstunden in Anschlag käme, und damit die sonst bekämpfte Unsitte der Überzeitarbeit in den

Arbeitsstatuten eine dauernde Sanktionierung erhielte. Wir müssen es daher als durchaus sachgemäß bezeichnen, wenn die Pensionsstatuten die Berücksichtigung der Überstunden ablehnen und damit zugleich auf ihre Abschaffung hinwirken.

Die in den Städten Karlsruhe und Dresden üblichen Remunerationen, die einen Ersatz für die Zuschläge der Lohntarife bilden sollen, kommen natürlich bei der Berechnung des Diensteinkommens in Ansatz.

Der Ruhegehalt wird allgemein nach dem letzten Diensteinkommen des Arbeiters berechnet, wie auch immer dasselbe im einzelnen festgestellt werden mag. Nun ist aber nicht nur die Möglichkeit vorhanden, sondern es ist sogar sehr wahrscheinlich, daß der städtische Lohnarbeiter in den seiner Pensionierung vorausgehenden Jahren infolge seiner nachlassenden Arbeitstauglichkeit nicht mehr den Lohn bezieht, den er zur Zeit seiner höchsten Leistungsfähigkeit erhielt. Denn überall muß es sich der Arbeiter gefallen lassen, daß er, wenn unfähig seinen bisherigen Dienst weiter zu versehen, nach seinen körperlichen und geistigen Fähigkeiten zu einer anderen Beschäftigung im städtischen Dienste verwendet wird. In der Regel wird damit eine Verminderung seines bisherigen Lohnes verbunden sein. Gegenüber diesem in den meisten Städten üblichen Vorgang, mit dem dieselben die Lohnpolitik der Privatindustrie befolgen, muß die Bestimmung der Dresdener, Karlsruher und Münchener Arbeitsstatuten, nach denen der Lohn der ständigen Arbeiter nicht gekürzt werden darf, wenn diese infolge vorgeschrittenen Alters oder länger andauernder Krankheit nicht mehr voll arbeitsfähig sind, als bedeutsamer Fortschritt bezeichnet werden. Wir haben denselben bereits oben gewürdigt, wo wir die Berücksichtigung des Bedarfmomentes bei der Lohnfestsetzung besprachen. Die Bedeutung dieser Bestimmung reicht, wie man jetzt sieht, noch weiter, insofern sie dem städtischen Arbeiter nicht nur ein dauernd gleiches Einkommen für die Zeit seiner Beschäftigung sichert, sondern ihm auch einen Ruhegehalt garantiert, der seinen Bedürfnissen besser entspricht. Durch sie ist zugleich das Problem, wie die nicht voll arbeitsfähigen städtischen Arbeiter zu entlohnen sind, in der einfachsten und würdigsten Weise gelöst. In der Begründung des Münchener Statuts werden für diese Lösung sehr gewichtige Gründe angeführt. Wollte man nicht den Ausweg einschlagen, den, wie bereits angeführt, die meisten Städte betreten haben, also bei verminderter Arbeitsfähigkeit den Arbeiter auf eine leichtere Stelle zu versetzen und ihm einen niedrigeren Lohn zahlen, so waren drei Wege gegeben. Man konnte den noch nicht invalide gewordenen, aber doch nicht mehr voll leistungsfähigen Arbeiter nach Erreichung eines gewissen Alters pensionieren. Das tun Cannstatt, Stuttgart, Ulm bei Erreichung des 65., Elberfeld, Fürth des 70. Jahres. Man konnte ferner den geringeren Lohn zahlen und ihn durch die Gewährung

einer Teilrente für beschränkte Arbeitsfähigkeit ergänzen. Das hat zum Beispiel Ulm für seine bei den Gas- und Wasserwerken beschäftigten Arbeiter getan. Dort kann nämlich dem Arbeiter in dem Maße, als seine Arbeitsfähigkeit gemindert ist und er durch die ihm zugewiesene Arbeit einen geringeren Verdienst als früher bezieht, die Versorgung aus der Versorgungskasse gewährt werden. Von der Rente wird aber der die Summe von 365 Mk. übersteigende Betrag des dem Arbeiter zukommenden jährlichen Arbeitsverdienstes in Abzug gebracht. Die Schwierigkeit bei dieser Regelung liegt offenbar darin, festzustellen, wo die volle Erwerbsfähigkeit aufhört und wie weit die Erwerbsunfähigkeit vorgeschritten ist. Der Beginn der Arbeitsbeschränktheit läßt sich schwer genau bestimmen. Bei der Bestimmung wäre man im wesentlichen auf die Wahrnehmung des Unterpersonals angewiesen, dem damit die Entscheidung über eine für die beteiligten Arbeiter höchst wichtige Frage in die Hand gegeben würde. Um diese Schwierigkeiten zu vermeiden, um der komplizierten und unsicheren Berechnung von Teilrenten und der ebenso unsicheren, stets willkürlichen Festsetzung von Löhnen für Arbeiter mit beschränkter Erwerbsfähigkeit aus dem Wege zu gehen, hat die Münchener Stadtverwaltung es vorgezogen, den dritten Weg einzuschlagen und die vollen Löhne auch bei verminderter Arbeitsfähigkeit weiter zu zahlen. Damit wird dann zugleich, und damit kehren wir zu der Pensionsversorgung arbeitsunfähiger Personen zurück, der Übelstand vermieden, daß die ständigen Arbeiter bei der Berechnung ihrer Pensionen schlechter behandelt werden, als die niederen Bediensteten.

Die Notwendigkeit, den Arbeitern einen Schutz gegen die ihnen aus dem Sinken ihrer Löhne drohende Verschlechterung ihrer Pensionsverhältnisse zu gewähren, ist auch in einer Anzahl anderer Städte anerkannt worden, die nicht, wie Dresden, München und Karlsruhe, den Arbeitern die einmal erreichte Lohnhöhe auch bei abnehmender Arbeitsleistung weiter gewähren. Diesem Zweck dient eine Bestimmung, die zum Beispiel im Statut Cassel die folgende Fassung hat: „War der Lohn eines Arbeiters in der letzten Zeit bereits wegen verringerter Arbeitsfähigkeit herabgemindert, so ist der früher bezogene höchste Lohnsatz statt des zuletzt bezogenen wirklichen Lohnes der Berechnung des Rentenzuschusses zugrunde zu legen.“ Eine ähnliche Bestimmung findet sich in den Statuten der Städte Braunschweig, Cöln, Danzig, Darmstadt, Dresden, Düsseldorf, Elberfeld, Königsberg, Magdeburg, Quedlinburg, Hanau. In Posen und Breslau wird diese Vergünstigung erst nach 15jähriger Dienstzeit gewährt. Nicht ganz so weit geht Charlottenburg, wo nur für die Dienstzeit voller Arbeitsfähigkeit auch der Ruhegehalt nach dem vollen Diensteinkommen, für die übrigen Dienstjahre aber nach dem tatsächlich bezogenen Arbeitslohne berechnet wird. Die höhere Pension kann in Nürnberg von dem

Arbeiter dadurch erworben werden, daß er an die Versorgungskasse die höheren, seinem früheren höheren Lohne entsprechenden Beiträge weiter bezahlt. Ein Vergleich dieser Bestimmung mit dem Münchener Statut zeigt, wieviel ungünstiger die Regelung in Nürnberg für den Arbeiter ist.

Wie wir bereits bemerkten, wird die Rente in Prozenten oder aliquoten Teilen des Diensteinkommens bereichnet. Die Rente steigt durch Zuschläge für jedes weitere Dienstjahr bis zu einem Maximalsatze, der stets unter dem früheren Diensteinkommen bleibt. Von den städtischen Renten kommen die reichsgesetzlichen Unfall-, Invaliditäts- und Altersbezüge, sowie andere Bezüge in Abzug, die den Versicherten aus Mitteln des Reiches, anderer staatlicher sowie kommunaler Verbände zustehen. Doch tritt der Abzug in einer Anzahl von Städten dann nicht ein, wenn eine bestimmte Minimalsumme nicht erreicht ist.

Wir lassen umstehend eine Tabelle folgen, die über die Rentensätze Auskunft gibt.

Überblicken wir die Tabelle, so müssen wir zunächst die Städte ausscheiden, die von einem Grundbetrage ausgehen und die Steigerung der Rente in Prozenten desselben ausdrücken. Zu dieser Klasse gehören Cannstatt, Königsberg und Ulm. Es bleiben dann die Städte über, die die Rente in Prozenten des Diensteinkommens berechnen. Bei einer vergleichenden Beurteilung der Vorteile, die den Arbeitern von den Versorgungskassen gewährt werden, kommt es auf die folgenden Momente hauptsächlich an:

1. Prozentuale Höhe der Anfangsrente.
2. Prozentuale Höhe der Maximalrente.
3. Die Zeit, in der die Spannung zwischen Anfangs- und Maximalrente überwunden wird. Sie hängt von der Höhe des jährlichen Zuschlages und von der Größe der Spannung ab.
4. Die Länge der Karenzzeit.
5. Der Termin, von dem an die pensionsfähige Dienstzeit gerechnet wird.
6. Die Ausdehnung, in der reichsgesetzliche und sonstige Renten von den städtischen in Abzug kommen.

Wir beginnen mit dem letzten Punkte. Eine Gruppe für sich wird von den Städten gebildet, die die reichsgesetzlichen Renten nicht abziehen. Die von ihnen gewährten Rentensätze erscheinen auf den ersten Blick gegenüber den von anderen Städten gewährten sehr niedrig. Das Bild ändert sich aber, wenn diese Tatsache berücksichtigt wird. Zu dieser Gruppe gehören die Städte Cannstatt, Mainz und Offenbach. Da die Bedeutung der 5 ersten Punkte für sie die gleiche ist, wie für die Städte, die den Abzug reichsgesetzlicher Renten vornehmen, so können wir an dieser Stelle darauf verzichten, die Rentensätze der beiden genannten Städte einer Prüfung nach jenen Gesichtspunkten zu unterwerfen. Hier wäre auch Königsberg zu erwähnen, das nur

	Minimalsatz der Rente, in Klammern das absolute Minimum	Maximalsatz der Rente	Zuschlag per Dienstjahr	Der Abzug der Reichsrenten findet nicht statt, falls die Pension unter der angegebenen Summe bleibt
Aachen	25% (260 Mk.)	75%	$1^1/_2$%	
Berlin	$^{15}/_{60}$	$^{45}/_{60}$	$^1/_{60}$	
Braunschweig .	$^{15}/_{60}$	$^{45}/_{60}$	$^1/_{60}$	450 Mk.
Breslau . . .	$^{15}/_{60}$ (240 Mk.)	$^{45}/_{60}$	$^1/_{60}$	450 Mk.
Cannstatt . . .	75 Mk. Grundbetrag + 15 Pf. per geleistete Arbeitswoche			Kein Abzug
Cassel	$^{15}/_{60}$	*I. Kl. 750 Mk. II. „ 675 „ III. „ 600 „	$^1/_{60}$	
Charlottenburg .	$^{15}/_{60}$	$^{45}/_{60}$	$^1/_{60}$	
Cöln	20% (200 Mk.)	65%	1,5%	
Darmstadt . .	25% (300 Mk.)	75%	$1^1/_2$%	
Dresden . . .	25%	60%	1%	
Düsseldorf . .	25% (300 Mk.)	60%	1%	
Elberfeld . . .	$^{15}/_{60}$ (200 Mk., Frauen 125 Mk.)	$^{45}/_{60}$	$^1/_{60}$	
Essen	20% (240 Mk.)	75%	$1^1/_2$%	
Frankfurt a. M.	20% (240 Mk.)	75%	$1^1/_2$%	
Freiburg i. B. .	40%	70%	1%	
Fürth	20% (360 Mk., Frauen 300 Mk.)	60%	1%	
Gießen	40%	70% (nach 50 Dienstjahren volles Einkommen)	1%	
Hanau	$^{15}/_{60}$	$^{45}/_{60}$	$^1/_{60}$	
Heidelberg . .	40%	70%	1%	
Karlsruhe . . .	40%	70%	1%	
Königsberg . .	1. Kl. 180 Mk. jede folgende Klasse 60 Mk. mehr, für jedes erwerbsunfähige Kind 30 Mk. § 6.	Das $2^1/_2$fache des Grundbetrages	4% des Grundbetrages	Alters- und Invalidenrente zur Hälfte; Unfallrente, soweit sie + städtische Rente mehr als Höchstbetrag.
Magdeburg . .	30% (240 Mk.)	$66^2/_3$%	$1^1/_2$%	
Mainz** . . .	20% (240 Mk.)	40%	1%	
Mannheim . .	30%	75%	$1^1/_2$%	
Metz	$^{20}/_{80}$	$^{60}/_{80}$	$^1/_{80}$	
Offenbach . . .	20% (240 Mk.)	40%	1%	
Posen	$^{15}/_{60}$	$^{45}/_{60}$	$^1/_{60}$	480 Mk.
Quedlinburg . .	$^{15}/_{60}$ (240 Mk.)	$^{45}/_{60}$	$^1/_{60}$	360 Mk.
Spandau . . .	$^{15}/_{60}$ (240 Mk.)	$^{45}/_{60}$	$^1/_{60}$	
Stuttgart . . .	230 Mk.	500 Mk.	15 Mk.	360 Mk.
Ulm	Grundbetrag: a. 220 Mk. b. 160 Mk.	a. 400-660 Mk. b. 330-450 Mk.	$^3/_4$ bis 2% je nach der Zahl der Kinder	365 Mk.
Wiesbaden . .	20% (200 Mk.)	65%	$1^1/_2$%	
Worms . . .	20% (240 Mk.)	75%	$1^1/_2$%	
München . . .	30% (bis 30. Lebensjahr)	80%	$1^1/_2$%	
Nürnberg . . .	25%	50%	1%	

* Inklusive Invalidenrente des Reichs.

** Zuschuß zur Invalidenrente.

die Hälfte der Invaliden- und Altersrente, und die Unfallrente nur dann in Abzug bringt, wenn sie mit der städtischen Rente über den allgemein festgesetzten Höchstbetrag hinausgeht.

Ein bedingter Abzug der reichsgesetzlichen Renten findet in Berlin und Cöln statt. In der ersteren Stadt tritt eine Kürzung nur ein, wenn das städtische Ruhegeld mit der Invaliden- oder Altersrente zusammen den 7 1/2 fachen Grundbetrag der letzteren übersteigt. Die Unfallrente kommt nur dann in Anrechnung, wenn sie mit dem Ruhegeld den Durchschnittsarbeitsverdienst übersteigt, ein Vorteil, der außer von Berlin auch von Cassel und Metz ihren Arbeitern gewährt wird. Die Cölner Bestimmung ist ähnlich wie die Berliner, nur daß sie außer der Invaliden- und Altersrente auch die Unfallrente in Abzug bringt. Die Wirkung dieser Bestimmungen auf die Höhe der Gesamtrente liegt auf der Hand. Nur durch die Addierung der Renten wird es möglich, den Arbeitern eine einigermaßen genügende Versorgung zu verschaffen. Und zwar gilt dies ganz besonders für die Arbeiter mit kürzeren Dienstperioden.

Die Notwendigkeit, auf den Abzug der reichsgesetzlichen Renten ganz oder in gewissem Umfange zu verzichten, hat sich auch den Städten aufgedrängt, die in ihren Statuten denselben vorgesehen haben. So sah sich die Stadt Essen (vergleiche „Die Verwaltung der Stadt Essen im 19. Jahrhundert", I, 105) durch die Praxis gezwungen, die einschlägige Bestimmung ihres Statuts dahin zu ändern, daß in geeigneten Fällen die reichsgesetzlichen und anderen Renten gar nicht oder nur zum Teil in Anrechnung gebracht werden sollen. Ein Arbeiter mit 27 Dienstjahren hätte 259,35 Mk., ein anderer mit 17 Dienstjahren 237,90 Mk. Pension zu erhalten gehabt. Darauf wären die Invalidenrenten mit 148,20, bezw. 147,60 Mk. anzurechnen gewesen, so daß von der Stadt 111,15 Mk. bezw. 90,30 Mk. zu zahlen waren. Da nun aber, fährt der Verwaltungsbericht fort, ein Arbeiter nicht mit 0,71 oder gar 0,65 Mk. täglich leben kann, so wurde das Statut in der angeführten Weise ergänzt. Dadurch erhöhte sich das Einkommen der genannten beiden Arbeiter auf 407,55 Mk. bezw. 385,50 Mk.

In anderen Städten hat man den gleichen Übelstand dadurch zu vermeiden gesucht, daß Beträge festgesetzt wurden, bis zu denen die Gesamtrente (Summe aus städtischer und reichsgesetzlicher Rente) gezahlt wird. Dieser Betrag ist in Quedlinburg und Stuttgart auf 360 Mk., in Ulm auf 365 Mk., in Braunschweig und Breslau auf 450 Mk. und in Posen auf 480 Mk. festgesetzt. Erst wenn die Gesamtrente über die genannten Beträge hinausgeht, darf eine Kürzung der städtischen Rente erfolgen.

Zu Punkt 4, Länge der Karenzzeit, ist zu bemerken, daß sie mit Ausnahme von München und Magdeburg in allen Städten gleich ist, also als

konstanter Faktor hier von uns vernachlässigt werden kann. Um die Wirkung der übrigen Punkte 1, 2, 3 und 5 recht klarzustellen, werden wir dieselben der Reihe nach durchgehen, dabei zunächst jeweils drei der Variabeln als konstant annehmen, und das vierte Moment variieren lassen.

a. Höhe der Minimalrente verschieden, die übrigen Punkte gleich. Mit dem größeren Minimalgehalte wächst für die Arbeiter die Aussicht, bereits nach Ablauf der Karenzzeit und in den nächstfolgenden Jahren eine ausreichende Pension zu erhalten, anstatt mit Renten abgefunden zu werden, die zum Sterben zu viel und zum Leben zu wenig sind. In den meisten Städten sind die Prozentsätze der Anfangsrente so niedrige, daß sich ganz ungenügende Renten ergeben, und eine Aufbesserung derselben notwendig ist. Diese wird dadurch erreicht, daß Minimalbeträge festgesetzt sind, unter die auch die niedrigste Rente niemals sinken darf. Die Sätze schwanken zwischen 360 Mk., wie in Fürth, und 200 Mk., wie in Cöln und Elberfeld; in der Mehrzahl der Städte beträgt das Minimum 240 Mk. Der hohe Minimalsatz in Fürth bedeutet für die städtischen Arbeiter eine bedeutende Verbesserung ihrer Rentenchance. Je höher die Minimalrente, desto geringer wird auch die Spannung zwischen Minimal- und Maximalrente. Die Zeit zur Überwindung derselben wird verkleinert, und die Arbeiter kommen früher in den Genuß der Maximalrente. Wenige Jahre spielen dabei schon eine große Rolle, da sie in die Periode der abnehmenden Kraft fallen. Bei einem Steigerungssatz von 1 Prozent und bei einer um 10 Prozent niedrigeren Minimalrente sind zur Überwindung der größeren Spannung 10 weitere Jahre erforderlich. Was aber 10 Jahre Dienstzeit mehr in der Mitte der 50er Jahre für den Arbeiter bedeuten, brauchen wir nicht erst auseinanderzusetzen.

b. Höhe der Maximalrente verschieden. Ob eine höhere Maximalrente für den Arbeiter ein Vorteil ist, hängt ausschließlich davon ab, ob er die größer gewordene Spannung überhaupt überwinden kann. Das ist sehr fraglich, sobald die Dienstzeit, die zur Erreichung des Maximums erforderlich ist, über 30—35 Jahre hinausgeht.

c. Höhe des jährlichen Zuschlages verschieden. Je größer der Zuschlag, desto vorteilhafter ist die Anordnung für den Arbeiter, da die Spannung schneller überwunden und das Maximum früher erreicht wird.

d. Termin, von dem die pensionsfähige Dienstzeit gerechnet wird, verschieden. Wie wir bereits sahen, liegt derselbe nach dem vollendeten 20. bis 25. Lebensjahr. Es können sich also Unterschiede bis zu 5 Jahren ergeben, und da 5 Jahre in der Periode der Kräfteabnahme bedeutungsvoll genug sind, so kann schon durch ein Hinaufrücken des genannten Termins vom vollendeten 20. auf das 25. Jahr einer großen Zahl von Arbeitern die Erreichung der Maximalrente abgeschnitten werden.

Durch Kombination der oben angeführten Momente können außerordentlich große Unterschiede entstehen. Einige Beispiele mögen das zeigen. In Dresden beträgt die Minimalrente 25 Prozent des Diensteinkommens, die Maximalrente 60 Prozent, die Steigerung 1 Prozent, das Anfangsalter 21 Jahre; in Mannheim sind die entsprechenden Daten 30 Prozent, 75 Prozent, $1^1/_2$ Prozent und 20 Jahre. In Dresden braucht also der Arbeiter 10 Jahre, bis er eine Rente von 250 Mk. bei einem Diensteinkommen von 1000 Mk. erhält, und wird dann mindestens 31 Jahre alt sein. In Mannheim beträgt seine Rente bereits nach vollendetem 30. Jahre 300 Mk. Um den gleichen Satz zu erhalten, braucht also der Dresdener Arbeiter eine um fünf Jahre längere Dienstzeit. Die Spannung wird in Dresden in 35 Jahren, in Mannheim schon in 30 überwunden, obschon sie hier um 10 Prozent größer ist als dort. Das Alter der Arbeiter wird in Dresden mindestens 66 Jahre sein müssen, um das Maximum von 600 Mk. zu erreichen, in Mannheim kann schon der 60jährige Arbeiter eine Rente von 750 Mk. beziehen. Ziehen wir noch das Karlsruher Statut heran. Hier sind die betreffenden Daten 40 Prozent, 70 Prozent, 1 Prozent und 20 Jahre. Der Arbeiter erreicht also nach 10jähriger Dienstzeit, beziehungsweise nach vollendetem 30. Lebensjahre eine Rente von 400 Mk., die in 30 Jahren auf 700 Mk. steigt. Der Vorteil für den Arbeiter besteht dabei darin, daß er, falls in jüngeren Jahren erwerbsunfähig geworden, eine höhere Rente bezieht, als in Mannheim, und, falls er später in städtischen Dienst tritt, wenigstens bis zum 25. Lebensjahre, noch wie in Mannheim Chance hat, den Höchstsatz zu erreichen.

Stellen wir die Resultate unserer Untersuchung zusammen. Wenn eine Versorgung genügen soll, muß sie den folgenden Ansprüchen gerecht werden:

a. Ein möglichst hoch gegriffenes Rentenminimum nach der 10jährigen Karenzzeit muß den frühzeitig erwerbsunfähig gewordenen Arbeitern eine genügende Rente sichern.

b. Die Überwindung der Spannung durch die Steigerung muß so geordnet sein, daß die Maximalrente für die Arbeiter sicher erreichbar ist, die so früh in den städtischen Dienst eingetreten sind, daß der Beginn ihrer Dienstzeit spätestens mit dem Anfangstermin der pensionsfähigen Dienstzeit zusammenfällt. Übersehen wir dementsprechend die Versorgungseinrichtungen. Es wird die Maximalrente frühestens erreicht mit dem vollendeten:

51. Lebensjahr in Mainz,
$59^4/_9$. " " Magdeburg,
60. " " Karlsruhe, Mannheim, Nürnberg,
61. " " Berlin, Breslau, Cöln, Gießen, Posen, Quedlinburg, Spandau, Wiesbaden,

63 1/3. Lebensjahr in München,
65. " " Braunschweig, Charlottenburg, Düsseldorf, Elberfeld, Freiburg, Heidelberg,
66. " " Dresden,
66 1/3. " " Darmstadt,
68 1/3. " " Aachen,
71. " " Fürth,
71,6. " " Worms.

In den Städten, in denen die Maximalrente erst nach vollendetem 65. Lebensjahre erreicht werden kann, ist es höchst unsicher, ob die Arbeiter je in den Genuß derselben gelangen werden. Hierher gehören auch die Städte Essen, Frankfurt a. M., wo kein Anfangstermin für die pensionsfähige Dienstzeit angegeben ist, wo aber selbst bei Eintritt im 20. Lebensjahr ein Lebensalter von 66,6 Jahren erforderlich ist.

Bei Arbeitern, die nach dem Anfangstermin eintreten, ist die Erreichung der Maximalrente höchst unwahrscheinlich. Daher konzentriert sich deren Interesse auf hohe Minimalrenten und hohe Zuschläge. Für sie besonders sind hohe Maximalrenten wertlose Zierrate, die die Städte nichts kosten und den Arbeitern nichts nützen. Das beweisen die folgenden Zahlen. Es ist notwendig eine Dienstzeit von

28 vollen Jahren in Stuttgart,
30 " " " Mainz, Offenbach,
35 " " " Nürnberg,
36 4/9 " " " Magdeburg,
39 1/3 " " " München,
40 " " " Berlin, Braunschweig, Breslau, Charlottenburg, Cöln, Elberfeld, Freiburg, Gießen, Heidelberg, Karlsruhe, Mannheim, Metz, Posen, Quedlinburg, Spandau, Wiesbaden, Hanau,
43 1/3 " " " Aachen, Darmstadt,
45 " " " Dresden, Düsseldorf,
46,6 " " " Essen, Frankfurt, Worms,
50 " " " Fürth.

Bei einem Eintrittsalter des städtischen Arbeiters bis zu 30 Jahren muß eine Dienstzeit von 35 Jahren als die Grenze bezeichnet werden, bei der die Erreichung der Maximalrente noch nicht direkt unwahrscheinlich ist. Das ist also nur in 3 Städten der Fall. In den übrigen wächst mit der erforderlichen Dienstzeit auch die Unwahrscheinlichkeit. Danach ist der Wert der Maximalrenten zu beurteilen. Diesen Anordnungen gegenüber muß eine solche Regelung der Pensionsbedingungen als notwendig bezeichnet werden, daß jeder

Arbeiter, der bis zum vollendeten 30. Lebensjahre in städtischen Dienst tritt, normalerweise auch die Maximalrente zu erwerben vermag.

* * *

Damit haben wir die wichtigsten Bestimmungen der Pensionsstatute ausführlich besprochen und können die anderen Punkte kürzer erledigen. Die Rente kann verfallen, sie kann gekürzt werden und vorübergehend entzogen werden. Der Verfall der Rente tritt meistens dann ein, wenn eine Bestrafung des Pensionsberechtigten wegen eines Verbrechens oder Vergehens erfolgt, mit dem der Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte verbunden ist. In Essen wird allgemein unmoralischer Lebenswandel, in Spandau unsittliche Lebensweise und Trunk als Verfallsgründe genannt. Der Ruhegehalt kann gekürzt werden, wenn der Arbeiter anderweitig genügende Arbeit findet, insbesondere, wenn er eine seinen Kräften und Fähigkeiten entsprechende Arbeit im städtischen Dienstbereich zugewiesen erhalten hat. In letzterem Falle ruht die Rente bis zur Höhe des Arbeitslohnes. So in Mainz, Gießen, Quedlinburg. Das Ruhen der Rente tritt in Berlin und Cöln auch dann ein, wenn der Pensionsberechtigte eine Freiheitsstrafe von mehr als einem Monat abzubüßen hat. Dies Ruhen der Rente bei längeren Freiheitsstrafen läßt sich sozialpolitisch nicht rechtfertigen. Denn schließlich sind es die Familien der Bestraften, die unter dieser Bestimmung zu leiden haben.

D. Hinterbliebenenversorgung.

Mit Ausnahme der beiden Städte Posen und Breslau, in denen die Bewilligung von Unterstützungen an die Hinterbliebenen pensionsberechtigter städtischer Arbeiter von Fall zu Fall stattfindet, und ihre Höhe gänzlich in dem Belieben der städtischen Behörden steht, haben die meisten der Städte mit Pensionsstatut auch eine Witwen- und Waisenversorgung eingerichtet.

1. Sterbegeld. Nicht von allen Städten mit Pensionsstatut wird Sterbegeld bezahlt, obwohl die Gewähr eines solchen als ein gesunder sozialpolitischer Gedanke bezeichnet werden muß. Karlsruhe zahlt als Sterbegeld 25 Prozent des Jahresarbeitsverdienstes oder des Ruhegehaltes an die Hinterbliebenen eines städtischen Arbeiters aus. In Freiburg und Heidelberg wird der Lohn oder Ruhegehalt 3 Monate fortgezahlt, in München der Gehalt für den Sterbemonat und die zwei folgenden Monate. Nicht so weit gehen Offenbach und Darmstadt, wo der Lohn beziehungsweise Ruhegehalt nur bis Ende des Sterbemonats gewährt wird. Einen anderen Weg schlägt Berlin ein. Es zahlt für die ersten zwei Monate doppelte Reliktenbezüge an die Hinterbliebenen.

2. Witwengeld. Die Höhe des Witwengeldes kann entweder nach dem letzten Diensteinkommen oder nach dem Invalidengelde berechnet werden, das der verstorbene städtische Arbeiter bezogen hat oder bezogen haben würde. Im ersteren Falle beträgt es 20 Prozent in Frankfurt a. M. (Minimum 180 Mk.), Offenbach (160 Mk.), Mainz (180 Mk.), Magdeburg (180 Mk.), Wiesbaden (150 Mk.), Gießen, Dresden; 25 Prozent in Darmstadt (240 Mk.), Worms (180 Mk.); 30 Prozent in Karlsruhe, Freiburg i. B., Mannheim, Heidelberg. Im zweiten Falle sind folgende Prozentsätze des Ruhegehaltes in Anwendung: 30 Prozent in Elberfeld (Minimum 180 Mk.); 33 1/3 Prozent in Spandau (120 Mk.), Königsberg (90 Mk.); 40 Prozent in Berlin, Charlottenburg (250 Mk.), Hanau (216 Mk.), Braunschweig, Cöln (150 Mk.), Quedlinburg (180 Mk.), Cassel (72 Mk.); 50 Prozent in Düsseldorf, Essen und Aachen (160 Mk.). — Eigentümlich ist die Regelung in München; hier werden 10 Prozent des Diensteinkommens gezahlt bei fünfjähriger Angehörigkeit des Verstorbenen zur Versorgungskasse, und für jedes weitere Jahr der Zugehörigkeit ein Zuschlag von 1 Prozent bis zum Höchstbetrag von 35 Prozent gewährt.

Die Pensionsstatuten enthalten mehr oder weniger ausführlich noch Bestimmungen über den Verfall des Witwengeldes, sowie über die Beschränkungen, die in besonderen Fällen eintreten sollen. Die letzteren geben meist die Bestimmungen der Gesetze wieder, die die Fürsorge für die Witwen und Waisen der unmittelbaren Staatsbeamten regeln. Das Witwengeld geht verloren bei unsittlichem Lebenswandel, bei Bestrafung wegen eines Verbrechens oder Vergehens, die mit Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte verbunden ist, sowie bei Wiederverheiratung. Einige Städte gewähren den Witwen eine Abfindung im letzteren Falle, die dem einmaligen oder doppelten Jahreswitwengelde gleich ist.

3. Waisengeld. Das Waisengeld wird entweder nach dem letzten Diensteinkommen, Ruhegehalt oder nach dem Witwengelde berechnet und in den verschiedenen Städten bis zum vollendeten 14., bezw. 15., 16. oder 18. Lebensjahre der Waisen gezahlt. Der letztere Termin, bei dem die gründliche Ausbildung der verwaisten Kinder möglich ist, gilt in Darmstadt, Hanau, Worms und Offenbach. In den meisten Städten wird zwischen Halbwaisen und Vollwaisen unterschieden und gleichzeitig ein Höchstbetrag des Waisengeldes festgesetzt.

a. Berechnung nach dem Diensteinkommen. Die Sätze schwanken bei Halbwaisen zwischen 4 Prozent in Magdeburg und 10 Prozent in Mainz und Gießen für die Waise; Höchstbetrag zwischen 10 Prozent in Frankfurt und 25 Prozent in Darmstadt — bei Vollwaisen zwischen 6,7 Prozent in Magdeburg und 10 Prozent in Frankfurt, Mainz, Wiesbaden, Gießen; Höchstbetrag zwischen 20 bis 25 Prozent.

b. Berechnung nach dem Ruhegehalt. Die Sätze schwanken zwischen 8 Prozent in Elberfeld und 20 Prozent in Aachen für Halbwaisen und 12 Prozent in Elberfeld und 20 Prozent in Aachen für Vollwaisen.

c. Berechnung nach dem Witwengelde. Der gebräuchlichste Satz sind 20 Prozent des Witwengeldes bei Halbwaisen; in München werden drei Zehntel, in Königsberg wird ein Drittel gezahlt. Geringere Sätze in Essen (10 Prozent), Cöln (15 Prozent). Größere Verschiedenheiten finden sich bei der Regelung des Waisengeldes für Vollwaisen. Es steigt von 15 Prozent in Essen bis zu 50 Prozent in München.

Der Höchstbetrag des gezahlten Witwen- und Waisengeldes zusammen ist in der Regel so bestimmt, daß er über den Ruhegehalt des Familienvaters nicht hinausgehen darf, den derselbe tatsächlich bezogen hat, oder den er bei Invalidität zur Zeit seines Todes bezogen haben würde. In Essen und Spandau beläuft er sich nur auf 75 Prozent des Ruhegehaltes.

Elftes Kapitel.

Arbeiterausschüsse.

Nach § 134 h der Gewerbeordnung gelten als ständige Arbeiterausschüsse im Sinne des Gesetzes nur solche Vertretungen, deren Mitglieder in ihrer Mehrzahl von den volljährigen Arbeitern der Fabrik oder der betreffenden Betriebsabteilung aus ihrer Mitte in unmittelbarer und geheimer Wahl gewählt werden. Die Wahl der Vertreter kann auch nach Arbeiterklassen oder nach besonderen Abteilungen des Betriebes erfolgen. Über die Zuständigkeit der Arbeiterausschüsse enthält die Gewerbeordnung zwei Bestimmungen. Nach § 134 b können mit Zustimmung eines ständigen Arbeiterausschusses in die Arbeitsordnung Vorschriften über das Verhalten der Arbeiter bei Benutzung der zu ihrem Besten getroffenen, mit der Fabrik verbundenen Einrichtungen, sowie Vorschriften über das Verhalten der minderjährigen Arbeiter außerhalb des Betriebes aufgenommen werden. Und nach § 134 d genügt die Anhörung des ständigen Arbeiterausschusses über den Inhalt der Arbeitsordnung oder eines Nachtrages derselben und ersetzt die sonst einzuholende Meinungsäußerung der großjährigen Arbeiter.

Durch den § 134 h, Absatz 4, werden also über die Zusammensetzung der ständigen Arbeiterausschüsse bestimmte Vorschriften gemacht. Die Mitglieder müssen in der Mehrzahl von den volljährigen Arbeitern aus ihrer Mitte in unmittelbarer und geheimer Wahl gewählt werden. Für die bereits vor dem 1. Januar 1891 errichteten ständigen Arbeiterausschüsse ist die unmittelbare und geheime Wahl keine Bedingung.

Die Arbeiterausschüsse, die von großen Gruppen bürgerlicher Sozialreformer als die Grundlagen des sogenannten konstitutionellen Fabriksystems ausgegeben werden, und in denen sie die Möglichkeit einer Beteiligung der Arbeiterschaft an der Verwaltung bestimmter Einrichtungsgruppen in den Betrieben sehen, haben in der privaten Industrie keine Bedeutung erlangt. Das ist in keiner Weise wunderbar. Der durchschnittliche Privatunternehmer ist kein Freund des Fabrikkonstitutionalismus. Er will Herr im eigenen Hause sein und wird sich daher nur sehr schwer herbeilassen, durch die Einsetzung von Arbeiterausschüssen auch nur den Schein eines konstitutionellen Systems zu erwecken. Wo er es doch getan hat, geschah es nur, weil er sich in den Arbeiterausschüssen Werkzeuge bilden konnte, die er für seine Zwecke der Be-

kämpfung der freien, von ihm unabhängigen Gewerkschaftsbewegung ausnützen konnte. Ähnlich liegen die Verhältnisse auch in den städtischen Betrieben. Wir haben des öfteren gesehen, daß sich die Betriebsverwaltungen der Städte und ebenso die städtischen Behörden selbst sehr häufig in nichts über das sozialpolitische Niveau des privaten Unternehmertums erheben. Sie haben sich daher ebenso wie dieses gesträubt, Arbeiterausschüsse einzusetzen. Wo sie es doch taten, haben sie ihre Zusammensetzung und ihre Machtbefugnisse so geordnet, daß ihnen nur das geringste Maß von Selbständigkeit zukam. Typisch dafür ist die Berliner Stadtverwaltung. Längere Zeit bestanden in Berlin Arbeiterausschüsse nur in den Gas- und Wasserwerken. Aber auch diese Ausschüsse waren nicht aus der Initiative der zuständigen Verwaltungen entstanden, sondern erst nach langem Drängen der Arbeiter eingeführt worden. In den Gaswerken bestehen die Arbeiterausschüsse seit 1897, in den Wasserwerken erst seit 1900. Die Form aber, in der die Arbeiterausschüsse ins Leben gerufen wurden, zeigt den reaktionären Charakter der betreffenden Betriebsverwaltungen im hellsten Lichte. Die Mitglieder des Ausschusses der städtischen Wasserwerke werden aus den Arbeitern gewählt, die über dreißig Jahre alt sind und mehr als drei Jahre in dem Betriebe gearbeitet haben. Damit wird das passive Wahlrecht ohne jeden zureichenden Grund den jüngeren Elementen genommen, die allerdings in den Augen der Verwaltung außer ihrer Jugend die weitere üble Eigenschaft haben, unabhängiger zu sein als die verheirateten älteren, schon längere Jahre in städtischen Diensten beschäftigten Arbeiter. Der Vorsitzende des Ausschusses muß stets der Leiter oder Direktor des Betriebes sein. Schon diese Bestimmung macht jede ernsthafte Tätigkeit des Arbeiterausschusses unmöglich. Welches Ausschußmitglied wird es wagen, gegen die Anordnungen und Maßnahmen seines Vorgesetzten, der ihn jederzeit ohne Angabe eines Grundes brotlos machen kann, sich so rücksichtslos auszusprechen, wie es bei der Besprechung eingegangener Beschwerden und bei der Vertretung der berechtigten Forderungen der Arbeiterschaft notwendig ist. Kritik an Vorgesetzten zu üben, ist für den Untergebenen in unserer Bureaukratie, mag sie staatlich oder kommunal sein, stets gefährlich. Viel gefährlicher noch, wenn sie den Vorgesetzten ins Gesicht gesagt werden muß und von Arbeitern gesagt wird, die es nicht verstehen, ihre Meinung in die konzilianten Formen zu kleiden, über deren Beobachtung die Bureaukratie jede eigene Meinung verloren hat. Es fehlt ferner an der persönlichen Berührung zwischen den Betriebsleitern und den Ausschußmitgliedern. Der Direktor kommt mit den Arbeitern äußerst wenig zusammen. Zwischen den beiden steht eine ausgebildete Bureaukratie, deren unterste Glieder allein oder vorzüglich im Verkehr mit der Arbeiterschaft stehen, die Verfügungen der vorgesetzten Stellen auslegen und auf die einzelnen Fälle des praktischen Lebens anwenden, sowie die Wünsche

und Forderungen der Arbeiter häufig in einseitiger und entstellter Weise, auf jeden Fall aber nach ihrer Auffassung den Leitern vortragen. Daran ändert auch die Einsetzung der Arbeiterausschüsse so gut wie gar nichts. Sie treten viel zu selten zusammen, als daß die Berührung zwischen Leiter und Arbeiterschaft enger werden und der Einfluß der Unterbeamten ausgeschaltet werden könnte. Liegt es doch vollständig in der Hand des Betriebsleiters, ob er den Ausschuß zu Verhandlungen zusammenberufen will oder nicht. Denn in dem Statut heißt es: „Verhandlungen der Ausschüsse finden nach Bedürfnis statt. Darüber, ob ein Bedürfnis besteht, entscheiden die Betriebsvorstände.“ Die Herren Betriebsleiter haben es also vollständig in der Hand, ob sie den Ausschuß zu Verhandlungen über Fragen wie Verkürzung der Arbeitszeit, Erhöhung des Lohnes, Abstellung lästig empfundener Mißstände zusammenberufen wollen oder nicht. Falls sie Beschwerden der Arbeiterschaft als unbegründet ansehen, erklären sie einfach: es liegt kein Bedürfnis vor, und schneiden damit von vornherein jede Diskussion selbstherrlich ab. Danach kann man den Wert der ganzen Institution bemessen. Den Ausschüssen steht allerdings das Recht zu, gegen den ablehnenden Bescheid des Betriebsleiters Beschwerde an den Direktor und gegen den ablehnenden Bescheid des letzteren die weitere Beschwerde an die Deputation der städtischen Wasserwerke zu erheben, die über die Einberufung der Arbeiterausschüsse endgültig entscheidet. Der Wert dieses Beschwerdezuges ist ein sehr bedingter. Denn zunächst ist es sehr unwahrscheinlich, daß der Direktor seine Betriebsleiter desavouieren wird, und zweitens gehen Monate und Monate, ja Jahre darüber hin, bis der Instanzenweg erschöpft und das endgültige Urteil der Deputation vorliegt. Es ist eine alte Klage der Arbeiter, daß auf Beschwerden oder Anträge, die von ihnen ausgehen, selten vor Jahresfrist ein Bescheid erfolgt. In der Zwischenzeit können die Beschwerde erhebenden Ausschußmitglieder schon längst aus dem städtischen Dienste hinausbugsiert worden sein. Für die Ruhe in den städtischen Betrieben, die das Ideal der meisten Verwaltungen ist, mag eine solche Anordnung sehr praktisch sein, für die Arbeiter ist sie nur eine Farce, die sie bitter und tief empfinden.

Die Charakterisierung des Wesens dieses Arbeiterausschusses wird durch die weitere Bestimmung vollendet, daß die Anträge, Wünsche und Beschwerden allgemeiner Natur sein müssen und nicht lediglich die Angelegenheiten einzelner betreffen dürfen. Damit werden die meisten Beschwerden der Arbeiter über ihre Aufseher, und das wird überhaupt die Mehrzahl der Beschwerden sein, a limine ausgeschlossen. Denn in den seltensten Fällen werden die anfechtbaren Anordnungen der Aufsichtsbeamten alle Arbeiter eines Betriebes gleichmäßig treffen. Wenn aber ein Arbeiterausschuß überhaupt eine Existenzberechtigung hat, so besteht sie darin, daß er dem einzelnen Arbeiter seinen

Schutz gegen die Willkür der Unterbeamten gewährt. Verweist man dagegen unter dem Titel: rein persönliche Angelegenheiten, die Arbeiter ausschließlich auf den bureaukratischen Beschwerdeweg, so schaltet man damit das Element aus, dem sie Vertrauen entgegenbringen, das außerdem außerhalb des bureaukratischen Gedankenkreises steht und die Beschwerden der Arbeiter deshalb viel richtiger zu würdigen weiß.

Wie bereits erwähnt, bestanden bis zum Jahre 1900 in Berlin nur für die Gas- und Wasserwerke Arbeiterausschüsse. Veranlaßt durch Anträge der städtischen Arbeiter ersuchte das Stadtverordnetenkollegium am 13. Juni 1901 den Magistrat um die Einführung von Arbeiterausschüssen in den städtischen Betrieben, wo noch keine bestehen. Allen großjährigen Arbeitern sollte die Wahlberechtigung, und allen fünfundzwanzigjährigen Arbeitern, die mindestens drei Jahre im Betriebe tätig sind, die Wahlfähigkeit zuerkannt werden. Der Magistrat ließ sich über ein Jahr lang Zeit, dem Beschluß der Stadtverordnetenversammlung seine Zustimmung zu geben, und selbst dann blieben einzelnen Betrieben, wie der Parkverwaltung, die Arbeiterausschüsse vorenthalten.

Nach einer Umfrage, die der Magistrat der Stadt Leipzig im Jahre 1901 veranstaltete, waren von 29 befragten Städten nur 9 im Besitz von Arbeiterausschüssen. Mombert weiß in seinem öfter zitierten Buche 13 Städte mit Arbeiterausschüssen anzuführen, nämlich Mannheim, Frankfurt a. M., Stuttgart, München, Mainz, Leipzig, Karlsruhe, Cannstatt, Dresden, Cöln, Berlin, Düsseldorf und Pforzheim. Außerdem haben die Städte Magdeburg, Wiesbaden, Dresden und Fürth durch die neuen Arbeitsordnungen allgemein die Errichtung von Arbeiterausschüssen vorgesehen.

Bei der Besprechung der Statuten betreffend die Arbeiterausschüsse werden wir uns auf die wichtigsten Punkte beschränken und insbesondere untersuchen, inwieweit den Arbeitern Selbstverwaltung gewährt ist.

Das aktive Wahlrecht wird meistens außer an die Bedingung des § 134 h der Gewerbeordnung, die Volljährigkeit, daran geknüpft, daß der Arbeiter eine gewisse Zeit in städtischen Diensten gewesen ist. Cannstatt und Stuttgart geben das Wahlrecht nur an die ständigen städtischen Arbeiter. In Frankfurt, Leipzig, Karlsruhe und Pforzheim wird eine Dienstzeit von 3 Jahren verlangt, während in Mainz und Fürth bereits eine solche von 1 Jahre genügt. In Mannheim, München, Dresden, Cöln, Ludwigshafen berechtigt die Volljährigkeit, ohne daß über die Dauer der Dienstzeit etwas vorgeschrieben ist. Das Verlangen einer 3jährigen Dienstzeit muß als entschieden übertrieben bezeichnet werden, ganz besonders, wenn man sich die faktische Bedeutungslosigkeit der Arbeiterausschüsse vor Augen hält. In ihm kommt die Angstmeierei der Bourgeoisie gegenüber der Arbeiterbewegung zu lächerlichem Ausdrucke. Noch mehr ist dies der Fall in den Bestimmungen, die das passive

Wahlrecht regeln. Allgemein wird, mit Ausnahme von Stuttgart, Cannstatt, Dresden und Fürth, die Vollendung des 30. Lebensjahres zur Bedingung gemacht und eine Dienstzeit von 3 Jahren (Mainz, Berlin), 5 Jahren (Mannheim, Frankfurt a. M., München, Karlsruhe, Cöln, Pforzheim), ja sogar von 6 Jahren (Leipzig) verlangt. Auch in Stuttgart wird eine 3jährige, in Fürth eine 2jährige Dienstzeit gefordert. Nur Cannstatt und Dresden haben die Kühnheit, das erstere seinen ständigen Arbeitern, das letztere seinen volljährigen Arbeitern, auch das passive Wahlrecht zu geben. Wenn man bedenkt, daß in den meisten dieser genannten Städte die Arbeiter nach 1- oder höchstens nach 2jährigem Aufenthalte das kommunale Wahlrecht erlangen, daß ferner für die Stadtverordneten kein Wahlalter vorgeschrieben ist, so muß man diese Bestimmungen als durchaus übertrieben bezeichnen.

Mit den Wahlrechtskautelen verbinden sich weitere Kautelen über die Leitung der Arbeiterausschüsse und ihr Tätigkeitsgebiet, durch die die Selbständigkeit dieser Einrichtungen auf das tiefste Niveau herabgedrückt wird. In einer Anzahl von Städten ist der Vorsitzende des Ausschusses ohne weiteres der Vorstand des betreffenden Betriebes, oder er wird vom Stadtrat ernannt. Das erstere trifft in Dresden und Berlin, das zweite in Wiesbaden, Karlsruhe und Pforzheim zu. Gewählt von den Ausschußmitgliedern wird der Vorsitzende in Frankfurt, Stuttgart, Mainz, Leipzig, Cannstatt, Cöln, auch in Mannheim und Fürth, aber hier bedarf die Wahl der Bestätigung durch den Stadtrat. Es könnte nun scheinen, als ob in der Mehrzahl dieser genannten Städte die zu fordernde Unabhängigkeit durch die Wahl des Vorsitzenden garantiert sei. Die Unabhängigkeit ist aber nur scheinbar. Denn auch in den genannten Städten können die Betriebsdirektoren, sowie die Vertreter der Stadtbehörden, zum Beispiel in Mannheim des Stadtrates, an den Ausschußsitzungen mit beratender Stimme teilnehmen. Es liegt auf der Hand, daß in allen den Fällen, wo es sich um Beschwerden handelt, die Anwesenheit der Vorgesetzten eine freie Aussprache der Arbeitermitglieder verhindern muß. Ob die Vorgesetzten in dem Ausschusse den Vorsitz führen, macht dabei keinen Unterschied aus. Ihre Anwesenheit allein genügt, die Beschwerdeführenden in den Bann ihres Abhängigkeitsgefühles zu bringen. Nun wird man allerdings einwenden, daß die Betriebsleiter oder Direktoren der Betriebsverwaltungen etwa vorgebrachte Beschwerden sofort behandeln können, daß sie dieselben als unbegründet ablehnen oder im Falle ihrer Begründung Untersuchung und Abhilfe versprechen können. Die Verhandlungen der Ausschüsse würden dadurch ganz beträchtlich an Wert gewinnen. Daran ist soviel richtig, daß zur Verhandlung von Beschwerden beide Parteien, Arbeiter und Betriebsverwaltung, gehören. Es folgt aber durchaus nicht, daß bei der Formulierung und Begründung der Beschwerde auch der zweite Teil, die Betriebsverwaltung,

anwesend sein muß. Will man wirklich in den Arbeiterausschüssen den Arbeitern eine gewisse Teilnahme an dem Betriebe im weiteren Sinne gestatten, so ist die erste und wichtigste Vorbedingung die absolute Selbständigkeit der Ausschüsse, ihre freie und ungehinderte Beratung. Um diese zu sichern, ist es unbedingt notwendig, die Vorgesetzten aus dem Beratungsraume zu entfernen, und die Ausschußmitglieder gegen Maßregelungen zu schützen. In bemerkenswerter Weise sucht eine Bestimmung der Ausführungsanweisung zur Magdeburger allgemeinen Arbeitsordnung dieses Ziel dadurch zu erreichen, daß sie eine Kündigung der Ausschußmitglieder von der Zustimmung des Magistrates abhängig macht.

Die Zuständigkeit der Arbeiterausschüsse ist in den Statuten einheitlich so begrenzt worden, daß Wünsche und Beschwerden in solchen Angelegenheiten, die alle Arbeiter eines städtischen Betriebes oder einer Betriebsabteilung berühren, von den Arbeiterausschüssen behandelt und der vorgesetzten Behörde vorgetragen werden können. Man wollte gerade das Gebiet, für das die Tätigkeit eines Arbeiterausschusses besonders notwendig und vorteilhaft ist, das der persönlichen Beschwerden ausschließen, um jedes Eindringen des Ausschusses in den geheiligten Kreis der Disziplinarbefugnisse zu verhindern. Das zeigt sich auch besonders darin, daß die Statuten ein Zusammentreten des Arbeiterausschusses nur in größeren Intervallen fordern. In Mannheim und Karlsruhe sollen die ordentlichen Sitzungen alle sechs Monate, in Pforzheim alle vier Monate, in Frankfurt und Cöln alle drei Monate stattfinden. Außerordentliche Sitzungen können allerdings daneben stattfinden, ihre Einberufung liegt aber in den Händen des Vorsitzenden, der diese nur dann vornehmen muß, wenn mehr als die Hälfte, beziehungsweise zwei Drittel der Mitglieder sie fordert.

Wir müssen gestehen, daß selbst in den Städten, wo den Arbeitern das größte Maß von Selbständigkeit gewährt ist, und wo die Ausgestaltung der Arbeiterausschüsse in verhältnismäßig freiheitlichem Sinne erfolgt ist, die in ihrem Wesen begründeten schweren Mängel nicht überwunden sind, weil sie eben nicht überwunden werden können. Die durch die Art ihres Lohnverhältnisses von dem Ermessen der Betriebsleiter und der diese instruierenden Unterbeamten abhängigen städtischen Arbeiter sind so wenig, wie die Arbeiter der privaten Industrie imstande, ihre Beschwerden und Forderungen in der unabhängigen Weise zu vertreten, wie das zur Erreichung eines Erfolges notwendig ist. Sie bedürfen daher in gleichem Maße der gewerkschaftlichen Organisation, in deren Beamten sie sich die absolut unabhängigen, geistig besser ausgebildeten Organe für die Führung ihrer Geschäfte und die Vertretung ihrer Interessen schaffen können.

Zwölftes Kapitel.

Der Verband der Gemeindearbeiter und das Koalitionsrecht der städtischen Arbeiter.

Im September 1896 brach in einem Teile der Berliner städtischen Gaswerke ein Streik aus, der die Abänderung des achtzehnstündigen Schichtwechsels zum Ziele hatte. Die große Mehrzahl der Berliner Gasarbeiter war gänzlich unorganisiert. Sie wandten sich daher in ihrer Not an das Berliner Gewerkschaftsbureau um Unterstützung in dem Streik, das ihnen den jetzigen Leiter des Verbandes der in Gemeindebetrieben beschäftigten Arbeiter und Unterangestellten, Poersch, zur Verfügung stellte. Der Streik verlief resultatlos. Er gab aber den Anstoß, die Organisation der Gasarbeiter zu beginnen. Im Oktober 1896 trat der Verband der Arbeiter in Gasanstalten, auf Holz- und Kohlenplätzen und sonstiger Arbeitsleute ins Leben, der sich nach Verlauf eines Jahres durch Ausscheidung der Holz- und Kohlenarbeiter in eine spezielle Organisation für die Arbeiter in Gasanstalten und anderen städtischen Betrieben verwandelte. Das Hauptarbeitsgebiet waren in der ersten Zeit die Berliner Gasarbeiter, deren Organisierung anfänglich an ihrem ungeheuren Indifferentismus scheiterte. Diese Arbeitergruppe rekrutiert sich nämlich zum großen Teile aus ostelbischen Landproletariern, die nur einen sehr geringen Bildungsgrad besitzen. Dagegen gelang es, bald nach der Gründung in Charlottenburg, Schöneberg, Schmargendorf und Rixdorf Fuß zu fassen. Doch hatten alle diese Filialen teils infolge von Maßregelungen der Filialvorstände, teils infolge innerer Streitigkeiten einen sehr wechselvollen Lebenslauf. Außerhalb Berlins entstanden in Hamburg, Erfurt, Mannheim und Königsberg Filialen, von denen die beiden ersten nach kurzer Zeit wieder eingingen. Die Bewegung hatte in der ersten Zeit auch unter der Gleichgültigkeit der örtlichen Gewerkschaftskartelle zu leiden. Nur in Magdeburg, Mainz, Pforzheim, Stuttgart, Darmstadt nahmen sich diese der Sache an, und unter ihrer Führung und mit ihrer Unterstützung gelang es, in den vier ersten Orten Filialen zu errichten. Seit 1898 wurde die Organisation der Berliner Arbeiter von neuem mit aller Kraft in Angriff genommen, diesmal mit besserem Erfolge. Es gelang, die Kanalisations- und Wasserwerksarbeiter, die Desinfektoren, die Markthallenarbeiter, Laternenanzünder, die Arbeiter des Schlacht-

und Viehhofes, des Holz- und Kohlenplatzes für den Verband zu gewinnen. Nur an den Straßenreinigern scheiterten alle Bemühungen, da sie bereits einer Hirsch-Dunckerschen, von der Stadt protegierten Vereinigung angehörten. Ein Versuch, in Altona Fuß zu fassen, blieb erfolglos, da der Oberbürgermeister jedem Entlassung androhte, der sich dem Verbande anschließen würde. Im Jahre 1899 wurden in Dresden, Leipzig, Halle und Karlsruhe Filialen gegründet, von denen die in Dresden und Leipzig sich gut entwickelten, während die in Halle unter der Feindschaft der Stadtverwaltung zu leiden hatte. Am 16. und 17. April 1900 fand in Berlin die erste Generalversammlung des Verbandes statt, der auf 3479 Mitglieder angewachsen war. Außer mit der Diskussion des Geschäftsberichtes beschäftigte sie sich vor allem damit, ein Programm für die Bewegung zu schaffen. Nächstdem wurde die Gründung einer fakultativen Krankengeldzuschußkasse beschlossen. Die nächsten Jahre zeigten ein schnelleres Anwachsen des Verbandes. Im Vordergrunde stand natürlich die Agitation unter den Berliner städtischen Arbeitern. Es wurden besondere Filialen für die Arbeiter der Gasanstalt Gitschiner Straße, der Krankenhäuser, der Rieselfelder, der Steinplätze und der Irrenhäuser gegründet. Um die Agitation noch energischer betreiben zu können, wurde im Jahre 1902 ein besonderes Sekretariat mit einem besoldeten Beamten eingerichtet, das außer der Agitation die Ausarbeitung von Petitionen, die Erteilung von Auskünften, die Verfolgung von Beschwerden übernahm. Auch die Agitation außerhalb Berlins wurde nicht vernachlässigt. 1900 entstanden die Filialen in Stettin und Hamburg, 1901 in München und Breslau, 1902 in Cassel, Kiel und Görlitz. Außerdem faßte die Bewegung in Nürnberg, Crefeld, Erlangen und Fürth Fuß, zum Teil durch die Unterstützung der örtlichen Gewerkschaftskartelle, zum Teile durch das Eingreifen in der Nähe gelegener Verbandsfilialen. Neben dem Verbande hatte sich in Württemberg eine besondere Vereinigung der Städtischen Arbeiter Württembergs gebildet, die in Stuttgart, Cannstatt, Heilbronn und Eßlingen zirka 450 Mitglieder besaß. Nach längeren Verhandlungen gelang es, diese zum Anschluß an den Verband zu veranlassen; ihren besonderen Bedürfnissen wurde durch die Errichtung eines süddeutschen Sekretariates mit dem Sitze in Stuttgart Rechnung getragen. Bis Ende des Jahres 1902 war der Verband in 28 Städten vertreten. Seine Mitgliederzahl hatte sich in der folgenden Weise entwickelt: Ende 1899 3479 Mitglieder, Ende 1900 4723, 1901 5118, Anfang 1903 7550 Mitglieder. In Königsberg, Halle, Darmstadt, Heidelberg und Karlsruhe sind die Filialen wieder zusammengebrochen. Fast ausschließlich trug der grenzenlose Indifferentismus der städtischen Arbeiter die Schuld an dem Zusammenbruche, in Halle auch die Maßregelung des Vorsitzenden.

Die Entwicklung des Verbandes ist eine sehr langsame gewesen, nicht zu verwundern bei dem Material, aus dem sich die städtischen Arbeiter rekrutieren. Er hatte wohl mehr, als irgend eine andere Gewerkschaft unter den Fluktuationen im Mitgliederstande zu leiden. So wurden zum Beispiel in den Jahren 1900 bis 1902 10571 Mitglieder aufgenommen. Vorhanden waren am 1. Januar 1900 3479, Ende 1902 6974, so daß also in den drei Jahren 7076 Mitglieder wieder ausgeschieden sind. Über die Gründe für das langsame Anwachsen des Verbandes schreibt der Geschäftsbericht für die Jahre 1900 bis 1902: „Große Schwierigkeiten stellen sich der Ausbreitung der Bewegung entgegen. Furcht und Indifferentismus ist bei den städtischen Arbeitern in größerem Maßstabe aufzuweisen, als irgend sonstwo, wozu hier und da noch Überhebung infolge der beamtenähnlichen Stellung kommt. Die beamtenähnliche Stellung hat vielfach eine kasernenhofmäßige Unterwürfigkeit gezeitigt, die es als einen großen Verstoß gegen die Subordination bezeichnet, sich zu organisieren, um gegen die Behörden Front zu machen. Anderseits darf nicht vergessen werden, daß die übergroße Mehrzahl der städtischen Arbeiter sich aus den ländlichen Gegenden rekrutiert. Diese neigen ganz besonders zur Unterwürfigkeit, und infolge der schlechten Schulverhältnisse, die in den ländlichen Gegenden aufzuweisen sind, hält es sehr schwer, für organisatorische Bestrebungen in diese Kreise das nötige Verständnis zu bringen.“ Rücksichtslos weist der Bericht dann ferner darauf hin, daß Lässigkeit und Streitsucht innerhalb der Filialen das Ausbreiten des Verbandes häufig in der schwersten Weise geschädigt haben. Alles in allem gewinnt man aus den Berichten den Eindruck, daß die Organisationsarbeit unter den städtischen Arbeitern eine ganz besonders schwierige ist. Sie hat nicht allein mit der sozialen Rückständigkeit der Arbeiterschichten, sondern auch mit der eigentümlichen Stellung zu kämpfen, die dieselben als Arbeiter öffentlich-rechtlicher Organisationen einnehmen.

Die Forderungen, die der Verband an die Gemeindebehörden stellt, sind in dem folgenden Programm zusammengefaßt.

1. Lohn.

a. Die städtischen Behörden sind verpflichtet, ihren Arbeitern einen auskömmlichen Lebenslohn zu zahlen.

b. Tagelöhne sind überall zu beseitigen und dafür Wochenlöhne einzuführen.

c. Wo ein und derselben Kategorie verschiedene Löhne bezahlt werden, sind Lohnskalen nach dem Dienstalter einzuführen.

d. Die nur teilweise leistungsfähigen Arbeiter, welche die Gemeinde nur deshalb beschäftigt, um ihnen keine direkte Armenunterstützung zahlen zu müssen, oder aus ähnlichen Gründen in ihren Betrieb eingestellt hat, sind von den freien Arbeitern getrennt zu beschäftigen.

e. Die Akkordarbeit soll allgemein beseitigt werden. Wo dieses jedoch nicht möglich, ist streng darauf zu achten, daß die Akkordsätze vor Beginn der Arbeit, möglichst durch schriftlichen Anschlag, bekannt gemacht werden. Die Sätze müssen derartig festgesetzt sein, daß bei normaler Arbeitszeit mindestens 50 Prozent mehr verdient werden kann, als bei Lohnarbeit.

f. Bei Akkordarbeiten sind die Verwaltungen verpflichtet, ihre Arbeiter voll zu beschäftigen. Bei unzureichender Arbeit ist den Arbeitern die Aussetzzeit zu entschädigen.

g. In Krankheits- respektive Unglücksfällen haben die Gemeinden ihren Arbeitern einen Zuschuß zum Krankengeld zu zahlen.

h. Überstunden-, Sonn-, Feiertags- und Nachtarbeit ist besser zu bezahlen als gewöhnliche Tagesarbeit.

2. Arbeitszeit.

a. Die tägliche Arbeitszeit soll exklusive der Pausen nicht länger als neun Stunden sein.

b. In Gas-, Wasserwerken und ähnlichen Unternehmen mit ununterbrochenem Betriebe ist das Dreischichtensystem, das heißt der achtstündige Arbeitstag einzuführen.

c. Die Überstunden-, Sonn- und Feiertagsarbeit ist nur insoweit zulässig, als sie zur Aufrechterhaltung des Betriebes und zur Abwendung von Gefahren getan werden muß.

d. Allwöchentlich ist den Arbeitern eine 36stündige Ruhepause zu gewähren, die, soweit es die Verhältnisse gestatten, möglichst am Sonntag stattzufinden hat.

e. Alljährlich in den Sommermonaten ist den Arbeitern zur Erholung ein Urlaub unter Weiterzahlung des Lohnes zu gewähren.

3. Lösung des Arbeitsverhältnisses.

a. Für alle Arbeiter ist nach einjähriger Dienstzeit eine vierwöchige Kündigung einzuführen.

b. Bei etwaigen Entlassungen wegen Arbeitsmangel sind stets die zuletzt Eingestellten zu entlassen.

c. Krankheit berechtigt die Verwaltung nicht zur Entlassung, sondern es sind die Erkrankten nach ihrer Genesung wieder einzustellen. Ist der Zustand der Wiederhergestellten ein derartiger, daß die frühere, eventuell schwere Arbeit nicht mehr geleistet werden kann, so sind sie mit leichteren Arbeiten zu beschäftigen.

4. Strafen.

Auch für diejenigen Betriebe, welche der Reichsgewerbeordnung nicht unterstehen, sollen die bezüglichen Bestimmungen derselben betreffs der Bestrafung der Arbeiter (§ 134 b, Abs. 6) maßgebend sein. Härtere Bestrafungen,

als der § 134 b, Abs. 6, sie für die gewerblichen Arbeiter zuläßt, sind nicht statthaft.

Gegen die verhängten Strafen können die Bestraften die Entscheidung des zuständigen Arbeiterausschusses anrufen.

5. Versicherung gegen Krankheit und Unglücksfälle.

Sämtliche in Gemeindebetrieben beschäftigte Personen, die im Krankheitsfalle nicht ihr volles Gehalt weiter beziehen, sind gegen Krankheit und Unfälle zu versichern, ganz abgesehen davon, ob die heutige Gesetzgebung dieses schon vorschreibt oder nicht.

6. Arbeiterausschuß.

In allen städtischen Betrieben sind Arbeiterausschüsse auf folgender Grundlage zu errichten:

a. Wahlberechtigt ist jede Person über 21 Jahre.

b. Wählbar ist jede Person über 21 Jahre nach einjähriger Beschäftigung.

c. Ausschußsitzungen müssen sofort stattfinden, wenn zwei Mitglieder desselben dieses beantragen, oder es von den vertretenen Arbeitern gewünscht wird.

d. Alljährlich sind die Mitglieder des Ausschusses neu zu wählen.

e. Zu der Tätigkeit des Ausschusses gehört auch die Entscheidung über festgesetzte Strafen.

7. Arbeitsordnungen.

In allen städtischen Betrieben sind Arbeitsordnungen ins Leben zu rufen, die genau die Lohn- und Arbeitsbedingungen, sowie das ganze Dienstverhältnis behandeln.

Insbesondere haben dieselben folgende Punkte zu berücksichtigen:

a. Lösung des Arbeitsverhältnisses. b. Arbeitszeit (Anfang, Pausen, Ende, Ferien, Sonntagsruhe). c. Höhe der Löhne. d. Strafen. e. Arbeiterausschuß. f. Versäumnis und Krankheit. g. Versicherungsverhältnis. h. Alters- und Reliktenversorgung.

8. Arbeitsnachweis.

Die städtischen Behörden haben für ihre Betriebe einen Arbeitsnachweis einzurichten, an dessen Verwaltung die Arbeiter mitbeteiligt sind.

Die Verwaltungen, welche wegen Arbeitsmangel Arbeiter entlassen, haben rechtzeitig den Arbeitsnachweis davon zu unterrichten, damit die Betreffenden eventuell in anderen städtischen Ressorts Arbeit erhalten.

Sämtliche städtische Verwaltungen haben ihre Arbeiter durch den Arbeitsnachweis zu beziehen. Bei der Einstellung sind in allererster Linie Leute zu berücksichtigen, die in der betreffenden Stadt oder in Vororten derselben wohnen.

9. Alters- und Reliktenverwaltung.

Sämtliche städtischen Arbeiter und Unterangestellten erlangen nach zehnjähriger Dienstzeit das Recht der Alters- und Hinterbliebenenversorgung. Die hierzu erforderlichen Geldmittel tragen die Gemeinden. Mit Beiträgen zur Pensionskasse dürfen die Arbeiter nur dann herangezogen werden, wenn sie einen auskömmlichen Lohn beziehen und an der Verwaltung beteiligt sind.

10. Hygienische Fürsorge.

a. Für Arbeiter, deren Beschäftigung schmutziger (zum Beispiel Gasarbeiter) oder gesundheitsgefährlicher (zum Beispiel Desinfektoren, Krankenwärter) Natur ist, sind Baderäume einzurichten, die von den Betreffenden täglich unentgeltlich benutzt werden können.

b. Arbeiter, die bei ihrer Tätigkeit dem Regen oder sonstigem Unwetter ausgesetzt sind, erhalten zum Schutze ihrer Gesundheit Regenmäntel, respektive Regenpelerinen.

c. Für Arbeiter der Tief- und Hochbauten sind Baubuden, welche den hygienischen Anforderungen entsprechen, anzuschaffen, ebenso zweckentsprechende Klosetts.

d. Für Laternenwärter, die sich bei Antritt ihres Dienstes usw. an einer bestimmten Stelle versammeln müssen, sind entsprechende Unterkunftsräume zu beschaffen.

e. Arbeiter, welche in der Reinigung von Gaswerken beschäftigt sind, erhalten zu ihrer Arbeit seitens der Verwaltung besondere Kleidung.

11. Wohnungsfrage.

Gemeinden, welche für ihre Arbeiter Wohnungen erbauen, dürfen in den Mietskontrakten keine Bestimmungen aufnehmen, die mit dem Arbeitsverhältnis in Verbindung stehen.

Wir haben bereits oben gesehen, inwieweit die einzelnen Punkte dieses Programmes von den verschiedenen Stadtverwaltungen verwirklicht worden sind. Ebenda haben wir auch die nötige Kritik vorgenommen, so daß ein weiteres Eingehen an dieser Stelle überflüssig ist.

Dem Verbande der städtischen Arbeiter stehen an Mitteln für die Durchsetzung seiner Forderungen einmal alle die zur Verfügung, von denen die Gewerkschaften im allgemeinen Gebrauch machen, außerdem aber noch die direkte und indirekte Beeinflussung der städtischen Behörden. Was die erste Klasse von Mitteln angeht, so kommt der Streik, das Hauptmittel der übrigen Gewerkschaften, nur in Ausnahmefällen zur Anwendung. Der Streik ist eben für die städtischen Arbeiter eine außerordentlich zweischneidige Waffe. Die große Mehrheit derselben gehört zu der Klasse der unqualifizierten Arbeiter, die aufs leichteste ersetzt werden können. Das gilt ebensogut für die Arbeiter in den Gaswerken, wie in den Wasser- und Kanalisationswerken usw. All-

gemeine Streiks in diesen Betrieben können nur bei den Gaswerken in Frage kommen, und bei diesen auch dann nur Erfolg haben, wenn sie überraschend eintreten, die gesamte Arbeiterschaft umfassen und in die Zeit hohen Gaskonsums, also in die Wintermonate fallen. Ist ein Gasarbeiterstreik in drei Tagen nicht siegreich beendet, so muß er als verloren gelten. Die Schwierigkeiten sind für die Arbeiter in den letzten Jahren noch dadurch gewachsen, daß die Städte Wassergasanlagen eingerichtet haben, bei denen mit sehr geringem Personal große Mengen Gas produziert werden können. Das ist zum Teil mit der ausdrücklichen Begründung geschehen, die Gasverwaltung von den Forderungen der Arbeiterschaft unabhängiger zu stellen. Ein großer Teil der Gasstreiks ist bei diesen eigentümlichen Verhältnissen fehlgeschlagen, so der in Berlin 1896, in Aschersleben 1898, in Bremen 1900, in Charlottenburg 1901. Überall fanden sich genügend Streikbrecher, mit denen die Gasverwaltung den Betrieb entweder vollständig oder wenigstens notdürftig aufrecht erhalten konnte, so daß ein Gasmangel überhaupt nicht eintrat. Erfolgreich sind nur solche Streiks gewesen, bei denen kurz nach der Niederlegung der Arbeit durch Vermittlung ein Ausgleich zustande kam, wie das zum Beispiel bei den Streiks in Crefeld 1902, wo die Arbeit noch am gleichen Tage wieder aufgenommen wurde, in Mainz 1900, wo die Arbeitsniederlegung nur einige Tage dauerte, und in Mannheim 1900 der Fall war, wo ebenfalls durch Entgegenkommen der städtischen Behörden in den wichtigsten Punkten der Ausstand noch am gleichen Tage sein Ende erreichte. Bei den Wasser- und Kanalisationswerken ist jeder Streik von vornherein ausgeschlossen, da in denselben die Bedienung der Maschinen, von denen der Betrieb wesentlich abhängt, in den Händen von Maschinenmeistern liegt, die als Beamte angestellt sind und verhälnismäßig höhere Gehälter beziehen. Die Tätigkeit der eigentlichen Arbeiter aber kann von jedem Tagelöhner ohne Vorbildung sofort geleistet werden.

Bei dieser eigentümlichen Sachlage hat der Verband immer eine sehr vorsichtige Streikpolitik befolgt. Er hat unaufhörlich davor gewarnt, unnötig oder unvorbereitet Streiks zu beginnen, die mit einer vernichtenden Niederlage der Arbeiter enden müssen. So hat er zum Beispiel die Unterstützung des Streiks der Gasarbeiter in Aschersleben nicht unterstützt, die am 22. Oktober 1898 sich dem Verbande anschlossen und bereits am 31. Oktober in einen Streik eingetreten waren, um eine Lohnerhöhung zu erreichen und eine Maßregelung rückgängig zu machen. Und wo er doch in einen ohne seine Zustimmung begonnenen Streik eingegriffen hat, hat er das nur getan, um zu retten, was zu retten war, jedesmal aber aufs schärfste sich gegen die Leichtfertigkeit, mit der der Streik begonnen war, ausgesprochen. Um der unnötigen Kraftvergeudung in erfolglosen Streiks zu begegnen, hat sich der Verband ein

scharfes Streikstatut gegeben, das aber von den Filialen nicht immer beobachtet wurde. Nach dem § 3 dieses Statutes haben die Filialenvorstände bei allen Lohnbewegungen darauf zu achten, daß die Instanzenwege, die seitens der städtischen Verwaltung geschaffen sind, bei dem Vorgehen innegehalten werden. Es soll nie eine Arbeitseinstellung begonnen werden, bevor nicht alle vorhandenen Instanzen angegangen worden sind. Ausnahmen sind nur mit Genehmigung des Verbandsvorstandes zulässig. § 5 schreibt weiter vor, daß ohne Genehmigung des Verbandsvorstandes nie die Arbeit eingestellt werden darf. Auch bei Abwehrstreiks ist unter allen Umständen die Zustimmung des Verbandsvorstandes einzuholen. Verbandskollegen, die ohne Zustimmung des Verbandsvorstandes die Arbeit niederlegen, erhalten nach § 6 in keinem Falle seitens des Verbandes Unterstützung.

Aus diesem Reglement geht mit der größten Deutlichkeit hervor, daß der Verband die Einwirkung auf die Gemeindebehörden durch Petitionen, öffentliche Versammlungen, die Presse, Bearbeitung der einzelnen Mitglieder derselben, für den normalen Weg hält, auf dem die günstigsten Erfolge zu erzielen sind. Die Erfahrung hat auch bewiesen, daß diese Anschauung die allein richtige ist, wobei natürlich nicht ausgeschlossen ist, daß der Streik als das äußerste Machtmittel vorbehalten wird. Der Politik der Bearbeitung der Gemeindebehörden kommt es natürlich zugute, falls in den Gemeindebehörden sozialdemokratische Vertreter vorhanden sind, die am geneigtesten sind, die Arbeiterpolitik der Gemeindebehörden fortschrittlich im Sinne des Verbandes zu beeinflussen. Wenn daher auch der Verband unbedingte Neutralität proklamiert, um nicht mit den Stadtverwaltungen in Konflikt zu geraten, und wenn er es deshalb den einzelnen Filialen überläßt, zu den Wahlen und den Kandidaten Stellung zu nehmen, so haben in der Praxis die Filialen keinen anderen Weg gesehen, als für die sozialdemokratischen Kandidaten einzutreten. Haben doch diese allein mit ganz wenigen Ausnahmen in wirksamer Weise die Interessen der städtischen Arbeiter vertreten.

Die friedliche Politik des Verbandes, auf dem Wege der Petitionen und Verhandlungen seine Ziele zu erreichen, wird durch die ablehnende Haltung der Gemeindebehörden sehr erschwert. Diese befolgen zum guten Teil noch den Grundsatz, auf Petitionen ihrer Arbeiter, seien sie auch auf dem vorschriftsmäßigen Wege eingebracht, überhaupt nicht oder möglichst spät zu antworten. An vielen Orten und bis in die neueste Zeit haben die städtischen Arbeiter sich über diese Rücksichtslosigkeit der Betriebsverwaltungen in der bittersten Weise zu beklagen gehabt. So richteten zum Beispiel die Arbeiter des städtischen Schlacht- und Viehhofes in Berlin, November 1898, eine Petition um Verbesserung der Lohn- und Arbeitsbedingungen an die Verwaltung. Als sie nach längerem Warten keinerlei Bescheid erhielten, fragten

sie an, ob man ihre Wünsche zukünftig zu berücksichtigen gedenke. Die Anfrage blieb ohne Antwort. Das weitere Ersuchen der Arbeiter an den Dezernenten, eine Deputation zu empfangen, blieb ebenfalls ohne Bescheid. So berichtete der „Vorwärts" Anfang April 1899. Eine Petition der Arbeiter der städtischen Gasanstalten, des Elektrizitätswerkes und der Kanalisation in Breslau vom Dezember 1901 war noch Anfang 1903 unbeantwortet. Die Dresdener Tiefbauarbeiter richteten im September 1900 eine Eingabe an den Stadtrat um Lohnerhöhung. Dieser erteilte jedoch keine Antwort, und es bedurfte einer wiederholten schriftlichen Anfrage, ehe der Bürgermeister im März 1901 mitteilte, daß über die Arbeits- und Lohnverhältnisse Ermittlungen angestellt würden. Im Dezember 1901 wurde in Stettin eine von der Gesamtheit der städtischen Arbeiter ausgegangene Petition betreffend Einführung von Alters- und Hinterbliebenenversorgung eingereicht. Bis zum April 1902 ging keine Antwort ein. Es wurden dann erneute Anfragen den zuständigen Behörden übermittelt, auf die endlich der Magistrat am 2. Mai 1902 die Antwort gab, daß die Frage der Gewährung von Pension usw. einer gemischten Kommission überwiesen sei. Auf das Gesuch der Arbeiter des Tiefbauamtes um Verbesserung der Arbeitsverhältnisse, das gleichzeitig mit eingereicht worden war, wurde überhaupt keine Antwort erteilt, während den Hafenarbeitern, die ebenfalls im November 1901 der Verwaltung ihre Wünsche unterbreitet hatten, am 9. Oktober 1902 der erfreuliche Bescheid zuteil wurde, die Deputation sei über die Petition zur Tagesordnung übergegangen. Diese wenigen Beispiele, die wir aufs Geratewohl herausgegriffen haben, genügen, um die rückständige Auffassung zu zeigen, die viele Stadtverwaltungen von ihrem Verhältnis zu ihren Arbeitern haben. Sie betrachten es als den Ausdruck von Disziplinlosigkeit, ja von Unverschämtheit, wenn die Arbeiter von ihrem Rechte, eine Verbesserung der Arbeitsverhältnisse zu fordern, Gebrauch machen. Diesen Anmaßungen begegnet man ihrer Ansicht nach am besten, wenn man sie ignoriert und durch eine verächtliche und schikanöse Behandlung der Eingaben zeigt, daß die städtischen Arbeiter überhaupt keine Rechte haben, sondern dankbar sein müssen für alles das, was ihnen die Stadtverwaltung in ihrer unergründlichen Weisheit und Güte zukommen lassen will. Wir brauchen hier nicht hervorzuheben, daß dieser Standpunkt durchaus veraltet ist und nicht im Interesse des städtischen Betriebes liegt. Der städtische Arbeiter verlangt nicht nur seinen Lohn, sondern ebensosehr die anständige Behandlung, auf die er als Bürger und Mensch Anspruch hat.

Bei der geringen Neigung der Stadtverwaltungen, auf Petitionen ihrer Arbeiter zu antworten, kann es uns nicht wundern, daß sie auf Eingaben, die von den Organisationen im Interesse der städtischen Arbeiter an sie gerichtet werden, grundsätzlich keine Antwort erteilen, vielleicht in der Hoffnung, auf

diese Weise um eine sachliche Behandlung der Streitfragen herumzukommen. Auch hier wäre es leicht, die Beispiele zu häufen. Nur zwei aus neuerer Zeit seien angeführt. In Mannheim hatte der Vorsitzende des Verbandes der städtischen Straßenbahnangestellten, der in keinem Dienstverhältnisse zur Stadtgemeinde steht, im Juni 1902 an den Stadtrat eine Eingabe um Regelung der Dienstverhältnisse des Fahrpersonals der elektrischen Straßenbahn gerichtet. Darauf erfolgte der folgende Erlaß des Stadtrates: „Nachdem nun für die Depotarbeiter nach Maßgabe der Allgemeinen Arbeitsordnung und in analoger Weise auch für die Fahrbediensteten der elektrischen Straßenbahn ein Ausschuß durch freie Wahl der Beteiligten bestellt, und somit das berufene Organ geschaffen ist, Wünsche der Straßenbahnbediensteten zur Kenntnis der städtischen Verwaltung zu bringen, muß es abgelehnt werden, Eingaben des Verbandes der städtischen Straßenbahnangestellten, insbesondere, solange dessen Vorsitzender nicht zu den städtischen Bediensteten zählt, irgendwelche geschäftliche Behandlung angedeihen zu lassen.“ In Kiel hatte der Verband im Dezember 1902 für alle auf den Gaswerken beschäftigten Arbeiter Forderungen an den Magistrat gestellt. Der Magistrat hat es nicht für nötig erachtet, darauf zu antworten, trotzdem in der Eingabe der Wunsch ausgesprochen war, die Forderungen durch eine Deputation mündlich begründen zu dürfen. Der Verband existiert für den Magistrat der Stadt Kiel noch nicht.

Wir haben damit die wichtige Frage berührt, wie stellen sich die Gemeindebehörden zu den Organisationsbestrebungen der Gemeindearbeiter? Mit anderen Worten, erkennen sie ihr Koalitionsrecht an oder nicht? Es sei zunächst hervorgehoben, daß eine einheitliche Stellungnahme zu dem Koalitionsrechte seitens der Städte oder ihrer Organisationen (Städtetage) nicht erfolgt ist. Man hielt es offenbar nicht für nötig, sich mit dieser doch recht wichtigen Frage zu beschäftigen. Das ist auffällig, weil auf den Städtetagen häufig recht kleinliche, unwichtige Punkte behandelt werden. Das Verhalten der einzelnen Stadtverwaltungen ist sehr verschieden. Doch läßt sich trotz der Verschiedenheiten wohl der Satz aufstellen, daß die oberen, leitenden Beamten dem Koalitionsrechte freundlicher gegenüberstehen als die unteren. Je weiter hinab auf der Stufenleiter der städtischen Bureaukratie, desto stärker der Haß gegen die Organisation der städtischen Arbeiter. Das ist leicht begreiflich. Der Verband sucht die Arbeiter moralisch und geistig zu heben. Den unorganisierten Arbeitern fehlt in der Regel jedes Gefühl der Solidarität und Kollegialität. Wie es in dem ersten Geschäftsbericht des Verbandes heißt: „Einer sucht den anderen bei seinen Vorgesetzten anzuschwärzen, oft unter Anwendung der gemeinsten Mittel, um ihn außer Brot zu bringen und sich selbst eine bessere Existenz zu schaffen. Der ältere Arbeiter sucht dem Anfänger möglichst sein Leben schwer zu machen. Er läßt ihn die anstrengendsten

Arbeiten verrichten, höhnt ihn, wenn er nicht gleich alle Handgriffe versteht, und hat seine Freude über die Qualen des Neulings, der bemüht ist, für sich und seine Familie eine Existenz zu beschaffen." Die Organisation bekämpft diese egoistische Gesinnung, erzeugt die Solidarität der Arbeitsgenossen und schafft die widerliche Konkurrenz um die Gunst des Vorgesetzten, die Denunziationssucht, die das Wohl des Arbeitsgenossen dem eigenen Vorteil opfert, aus der Welt. Dadurch wird die Stellung der unteren Beamten gegenüber der städtischen Arbeiterschaft eine schwierigere. Diese ist nicht mehr geneigt, sich widerrechtliche Übergriffe, schlechte Behandlung, Schimpfworte, schikanöse Arbeitsverteilung usw. ohne Widerstand gefallen zu lassen. Sie ist nicht mehr bereit, sich ausnützen zu lassen, um als Piedestal für die Beförderungssucht der Unterbeamten zu dienen. Sie wehrt sich mit aller Kraft dagegen, daß durch Zahlung niederer Löhne als sie der Etat oder der Tarif ansetzt, Überschüsse erzielt werden, die dem sparsamen Beamten Lob, Gratifikation, Beförderung eintragen. Außerdem sind die organisierten Arbeiter nicht mehr so gleichgültig, Übergriffe, die sich die Unter- und Betriebsbeamten, häufig zu ihrem pekuniären Vorteil, herausnehmen, Unterschleife, Beschäftigung der Arbeiter mit privaten Arbeiten usw., ferner Fehler im Betrieb oder in der Anordnung, die eine Schädigung der Gemeinde nach sich ziehen, ohne Widerspruch oder Veröffentlichung geschehen zu lassen. In der organisierten Arbeiterschaft ersteht eine ihrer Pflicht gegen die Gemeinschaft bewußte Kontrollkörperschaft, die vortrefflich geeignet ist, die ständige Kontrolle zu üben, die die höheren Beamten nicht leisten können.* Fügen wir noch hinzu, daß ein Teil der niederen Betriebsbeamten aus dem Stande der Militäranwärter stammt, so ist es kein Wunder, daß sie alle Organisationsbestrebungen der Arbeiter aufs schärfste bekämpfen.

Im allgemeinen stehen also die höheren Beamten, die Magistratsmitglieder und Oberbürgermeister, den Organisationsbestrebungen der städtischen Arbeiter weniger ablehnend gegenüber, obschon es nicht an Beispielen für das Gegenteil fehlt. Die politische Färbung der Gemeindebehörden ist natürlich für die Haltung der Stadtverwaltung von großer Bedeutung. Wo der Konservativismus herrscht, sucht man jede Organisation unmöglich zu machen. Ist dagegen der Liberalismus, speziell der Freisinn, am Ruder, so wird der Verband ge-

* Um dieser Kontrolle der Arbeiter zu begegnen, haben die Betriebsverwaltungen dem Begriff Verletzung des Betriebsgeheimnisses die weiteste Ausdehnung gegeben. In Berlin sind Arbeiter wegen „Verletzung des Betriebsgeheimnisses" entlassen worden, wenn sie in einer öffentlichen Versammlung abfällige Kritik an einem Vorgesetzten zu üben wagten, und es wird ihnen Bestrafung angedroht, wenn sie Angelegenheiten des Betriebes in die Öffentlichkeit bringen.

duldet, wenn man es auch nicht gern sieht, daß sich die Gemeindearbeiter organisieren. Die Abneigung verschärft sich dann nach dem Gesetze der Fortpflanzung und Verstärkung auf der bureaukratischen Stufenleiter bis zur erbitterten Feindschaft gegen den Verband und der rücksichtslosen Schikaniererei der organisierten Arbeiter. Es ist natürlich im einzelnen Falle sehr schwierig, festzustellen, ob eine Entlassung aus berechtigten Gründen erfolgt ist, zum Beispiel auf Grund tatsächlichen Arbeitsmangels, Vernachlässigung des Dienstes usw., oder ob eine Maßregelung vorliegt und der angegebene Grund nur ein vorgeschützter ist. „Die indirekten Maßregelungen", heißt es in dem zweiten Geschäftsbericht des Verbandes, „verursachen dem Verbandsvorstand viele Schwierigkeiten und Ärger. Er muß entscheiden, ob bei der Entlassung der angegebene Fehler oder das Faktum der Organisation ausschlaggebend war. Das ist aber eine sehr unangenehme Arbeit. Wie dieses genau feststellen?" Und kurz vorher wird hervorgehoben, daß die Maßregelungen nicht in direkter Weise, indem die Leute formell wegen der Zugehörigkeit zum Verbande entlassen werden, sondern auf indirekte Weise vorgenommen werden. Der Verbandsvorstand gibt sogar zu, daß in einer Anzahl von Fällen, in denen man Maßregelung annahm, andere triftige Gründe für die Entlassung entscheidend waren, die Gemaßregeltenunterstützung also zu Unrecht gezahlt worden war. Wenn trotzdem die Geschäftsberichte des Verbandsvorstandes von einer ganzen Zahl von Maßregelungen zu melden wissen und in der Zeit vom 1. Januar 1900 bis Ende Dezember 1902 2714,90 Mk. zur Unterstützung von gemaßregelten Verbandsmitgliedern gezahlt wurden, so beweisen diese Tatsachen, daß die Feindschaft gegen die Organisation in den städtischen Verwaltungen weit verbreitet ist. In der Tat, an Beispielen ist kein Mangel. Fälle, wie der des Oberbürgermeisters Kirschner, der nach einer Notiz in der „Gewerkschaft" vom 22. Mai 1899 dem Bureau einer am 20. Februar abgehaltenen Versammlung der städtischen Arbeiter die schriftliche Mitteilung gemacht hat, daß „Eingriffe in die den Arbeitern zustehenden gesetzlichen Rechte der beruflichen Vereinigung respektive der Unterbreitung gemeinsamer Petitionen nie von den oberen städtischen Behörden zu erwarten" seien, sind nicht gar so häufig. Haben doch sogar in Berlin trotz dieser Stellung des Oberbürgermeisters und entgegen den Verfügungen, die es den Beamten untersagen, sich in die organisatorischen Bestrebungen der Arbeiter einzumischen, Maßregelungen von Verbandsmitgliedern in der Berichtszeit 1900 bis 1902 stattgefunden.

Wir stellen nunmehr aus den zwei Geschäftsberichten des Verbandes und Preßnachrichten eine Übersicht über die Fälle zusammen, in denen sich die Gemeindebehörden, sei es gegen bestimmte Verbände, sei es allgemein gegen das Koalitionsrecht der städtischen Arbeiter ausgesprochen, oder in denen einzelne Personen wegen ihrer Zugehörigkeit zu Organisationen entlassen worden sind.

Hamburg. Geschäftsbericht I, S. 9. In Hamburg entließ man nach und nach an vierzig Mann, die dem Verbande angehörten. Zwar sagte man diesen nicht, daß es wegen der Zugehörigkeit zum Verbande geschah, doch muß nach der ganzen Sachlage angenommen werden, daß dieses die eigentliche Ursache der Entlassungen war. Auch der zweite Geschäftsbericht erwähnt die Maßregelung eines Verbandsmitgliedes.

Charlottenburg. Nach Geschäftsbericht I wurde der Vorsitzende, der Schriftführer und später auch der Kassierer angeblich wegen Arbeitsmangel entlassen. Der genannte Grund war jedoch nur, wie auch in anderen Fällen, ein vorgeschobener. Unterbeamte sagten es ganz offen in ihrer Dummheit heraus, daß die Entlassungen nur wegen der Organisation erfolgt wären. — Auch in dem Streik der Gasarbeiter vom Jahre 1901 hat der Wunsch, die organisierten Arbeiter los zu werden, dahin geführt, daß der Magistrat unter Ablehnung des Einigungsamtes seine Macht rücksichtslos dazu ausnützte, die ausständigen Arbeiter dauernd auszusperren.

Altona. Als im Januar 1898 die städtischen Arbeiter dem Verbande beizutreten beschlossen, wurde ihnen von dem Direktor des Gaswerkes folgendes eröffnet: „Im Auftrag der Direktion der Gas- und Wasserwerke und des Herrn Oberbürgermeisters Dr. Giese hoffen wir, daß keiner der städtischen Arbeiter dem Verbande der Gas- und Wasserwerksarbeiter beitritt. Und da ich gehört habe, daß von meinen Arbeitern einige bereits dem Verbande angehören, fordere ich diejenigen auf, bis zum 1. Juni aus demselben auszutreten. An dem genannten Tage werde ich jeden fragen, ob er ausgetreten ist, wer dieses nicht getan hat, wird entlassen.“ Die Ansprache wurde an die versammelte Mannschaft gehalten und von einigen Arbeitern nachher niedergeschrieben. Der Wortlaut kann daher nicht als authentisch gelten. Geschäftsbericht I, S. 10.

Halle. Geschäftsbericht I, S. 10. Der Leiter der dortigen Bewegung wurde angeblich wegen Arbeitsmangel entlassen. Der Bürgermeister v. Holly erklärte jedoch kurz darauf im Stadtverordnetenkollegium, daß der eigentliche Grund der Entlassung in der agitatorischen Tätigkeit des C. zu suchen sei, der über das „gewöhnliche ruhige Verfahren“ hinausgegangen sei. Der Mann habe seine Fäden zu weit gesponnen und sogar einen großen Verband g[illegible]nden wollen, um die Löhne agitatorisch in die Höhe treiben zu können.

Leipzig. Geschäftsbericht I, S. 10. Es wurde der Vertrauensman[illegible] [illegible]er Laternenwärter entlassen. Auch diese Entlassung muß den ganzen Umst[illegible] nach als Maßregelung aufgefaßt werden. Geschäftsbericht II, S. 65. [illegible] beiden leitenden Kollegen wurden angeblich wegen Arbeitsmangel entlasse[illegible]

Bremen. Geschäftsbericht I, S. 10. Der Filialkassierer wurde [illegible] Arbeitsmangel entlassen. Zwar war er einer der jüngsten Arbeiter, doch [illegible]

wahrscheinlich seine Entlassung nicht erfolgt, wenn er nicht besonders für den Verband tätig gewesen wäre.

Karlsruhe. Geschäftsbericht I, S. 10. Der Oberbürgermeister Schnetzler forderte den Filialenvorstand auf, von seinem Posten zurückzutreten, da er sonst seine Stellung riskieren würde. Er dulde keinen politischen Verein. — Vor anderthalb Jahren wurde in Karlsruhe eine Filiale des Hafenarbeiterverbandes gegründet, dem sich die im städtischen Hafenamt beschäftigten Arbeiter anschlossen. Damals wurde die Organisation vom Stadtrate anerkannt. Kürzlich wurden nun zwei Vorstandsmitglieder des Hafenarbeiterverbandes auf das Rathaus beschieden, wo ihnen der zuständige Dezernent eröffnete, daß sie sich wohl lokal organisieren könnten, daß sie aber keiner Zentralorganisation angehören dürften. Übrigens sei es gar nicht nötig, daß sie sich organisierten. Sie könnten ja ihre Wünsche und Beschwerden durch den Arbeiterausschuß vorbringen. Mit dieser Notiz des „Vorwärts" vom 12. September 1903 ist eine Notiz der „Frankfurter Zeitung" vom 5. August 1903 zusammenzuhalten. Danach wurde den Straßenbahnarbeitern, die die Absicht hatten, sich zu organisieren, von einem Beamten die Eröffnung gemacht, eine selbständige Organisation werde nicht geduldet. Sie seien durch den Arbeiterausschuß genügend organisiert, und wer sich organisiere, werde entlassen. Es ist daher der Verdacht begründet, daß die Stadtverwaltung Karlsruhe in neuerer Zeit den Organisationsbestrebungen ihrer Arbeiter ablehnend gegenübersteht.

Dresden. Geschäftsbericht II, S. 64. In Dresden maßregelte man die Kollegen K., A. und L. Die drei genannten Kollegen hatten die eigentliche Leitung unserer Dresdener Bewegung in Händen, wofür sie büßen mußten.

Breslau. Geschäftsbericht II, S. 65. Hier entließ man den Vorsitzenden der dortigen Filiale.

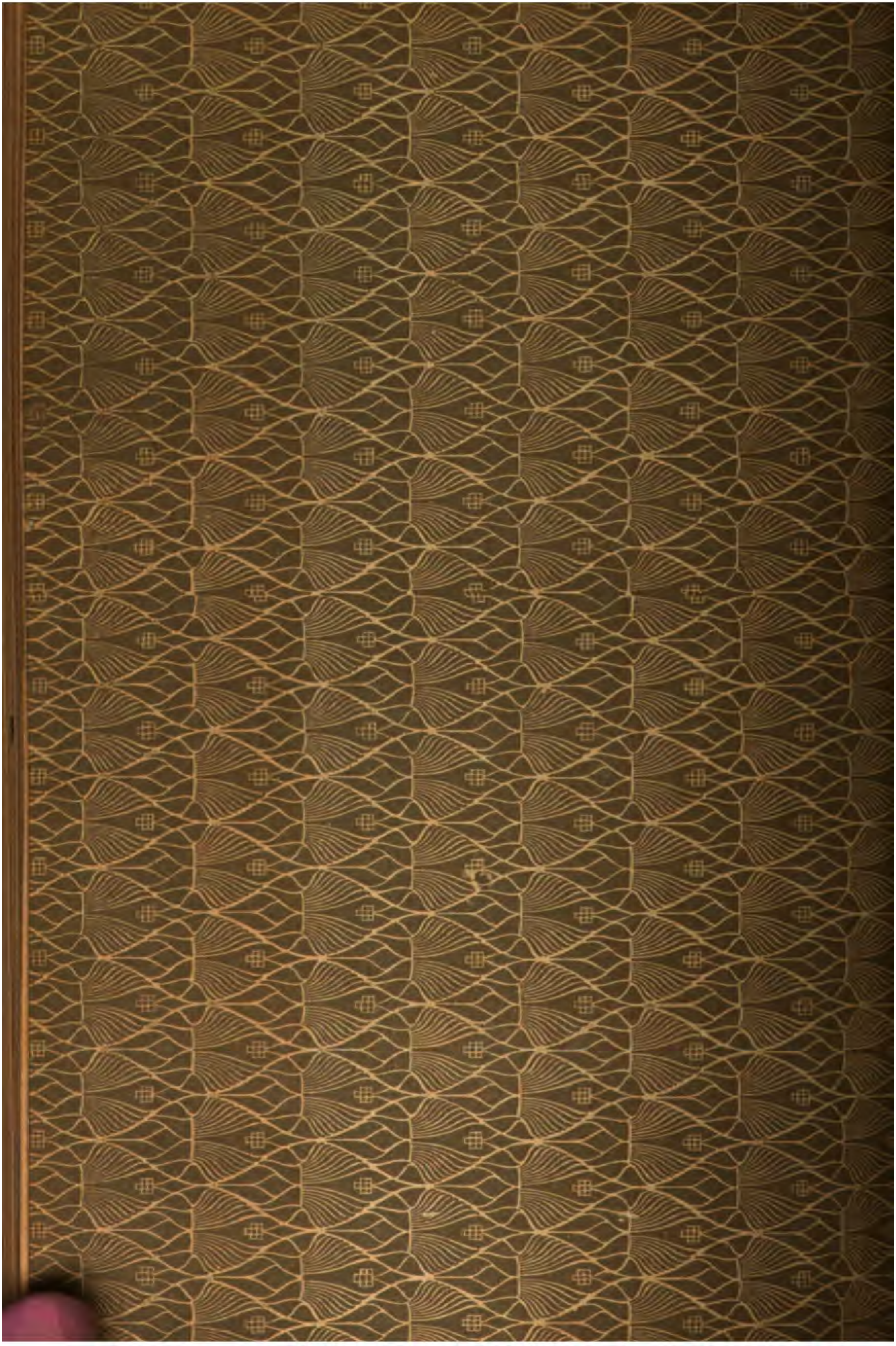
Mannheim. Geschäftsbericht II, S. 65. Es wurden zwei Verbandsmitglieder gemaßregelt.

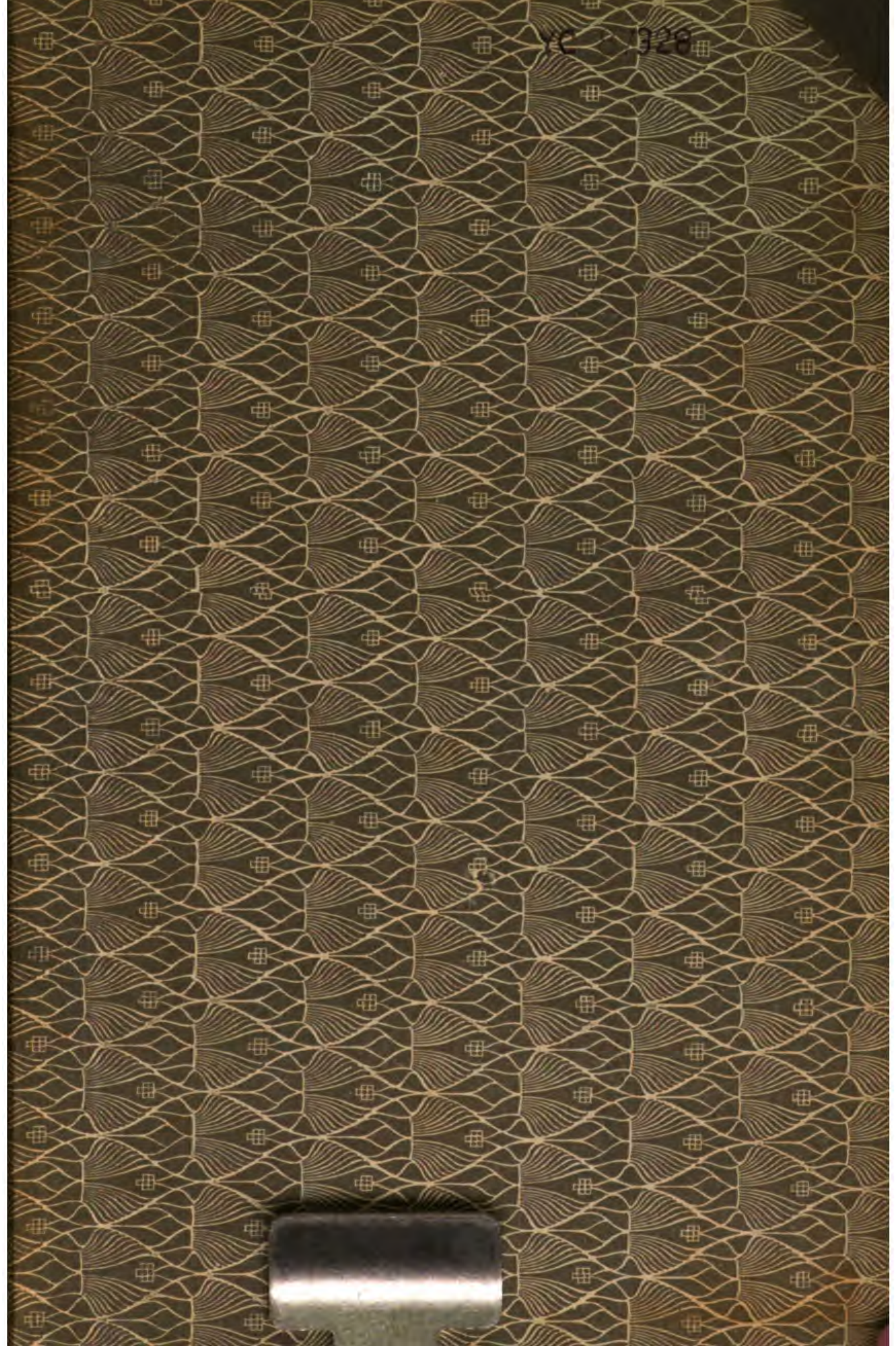
Düsseldorf. Seit seiner Existenz erfreut sich der Christliche Straßenbahnerverband der unverhohlenen Abneigung der maßgebenden Stellen, und das Thema stattgefundener Maßregelungen hat bereits den Inhalt weitläufiger Stadtratsdebatten gebildet. Nachdem eine in der damaligen Sitzung abgegebene wohlverklausulierte Erklärung nichts weniger als klärend gewirkt hatte, ist neuerdings eine weitere Maßregelung von neun Verbandsmitgliedern erfolgt und gleichzeitig unter Billigung der Verwaltung ein zweiter Verband am hiesigen Platze, mit den Vorgesetzten an der Spitze, gegründet worden. „Frankfurter Zeitung", August 1901.

In dasselbe Kapitel der Nichtanerkennung der Organisation gehört auch der Gebrauch der Stadtverwaltungen, bei Streitigkeiten mit ihren Angestellten die Anrufung des Einigungsamtes abzulehnen. Auch dafür einige Beispiele.

Nach dem Geschäftsberichte I, S. 10, wurde in dem Betriebe der Berliner Kanalisationswerke ein Kanalarbeiter gemaßregelt. Die interessierten Arbeiter riefen darauf das Einigungsamt des Gewerbegerichtes an. Der Magistrat lehnte es jedoch ab, vor demselben zu erscheinen, nachdem der Gemaßregelte durch die Verwaltung der Kanalisationswerke andere Beschäftigung erhalten hatte. Auch bei der Maßregelung des Vorsitzenden der Filiale des Friedrichshagener Wasserwerkes spielte sich der gleiche Vorgang ab. Die gesamten Berliner städtischen Arbeiter riefen das Einigungsamt an und beantragten bei demselben die Wiedereinstellung des Gemaßregelten. Der Magistrat lehnte es jedoch auch in diesem Falle ab, vor dem Einigungsamte zu erscheinen, und stellte den Gemaßregelten nicht wieder ein. Auch der Charlottenburger Magistrat lehnte es bei dem Gasarbeiterstreik von 1901 ab, den Streit dem Gewerbegericht zu unterbreiten, mit der Motivierung, daß die Forderungen der Streikenden für ihn unannehmbar wären. Der wirkliche Grund wird in allen Fällen der gewesen sein, daß bei einer unparteilichen Untersuchung durch das Einigungsamt sich die Mitschuld der städtischen Behörden herausgestellt haben würde.

Die angeführten Beispiele dürften zur Genüge zeigen, daß viele Stadtverwaltungen in der Praxis noch immer den alten Unternehmergrundsatz befolgen, die Organisation ihrer Arbeiter nicht zu dulden. Ihre Weigerung zeigt recht deutlich, wie stark der Einschlag des alten patriarchalischen Wohlwollens noch in dem Gewebe der kommunalen Sozialpolitik ist. Die verschiedenartigsten Fäden schießen in ihm in wunderbarer Weise zusammen. Man zahlt miserable Löhne, die kaum ein Hungerdasein ermöglichen, und richtet Alterspensionen ein; man schafft das Institut des ständigen Arbeiters und hängt über ihn das Damoklesschwert der vierzehntägigen Kündigung auf; man richtet Arbeiterausschüsse ein und entrechtet sie; man treibt kommunale Sozialpolitik und nimmt den Arbeitern in der Praxis das Koalitionsrecht. Diese krassen Widersprüche könnten mit Leichtigkeit vermehrt werden. Der ganze zweite Teil dieses Buches hatte die Aufgabe, sie bis in die Einzelheiten der sozialpolitischen Praxis der Städteverwaltungen zu verfolgen, an ihnen zu zeigen, wie oft ein guter Wille an den tatsächlichen Machtverhältnissen gescheitert ist. Solange reaktionäre Wahlrechte der Bourgeoisie die Vorherrschaft in den kommunalen Körperschaften sichern, solange kann auch die kommunale Sozialpolitik nur von einem schwächlichen Kompromiß zum anderen schwanken.




YC 328